

Onderzoek inventarisatie apparaatslasten bij decentrale overheden

Definitieve eindrapportage Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Auteurs:

R. Sijm MSc.

N.A. Luijten MSc.

T. Ruigrok van der Werve MSc.

Review:

Drs. L. Konings

's-Gravenhage, 23 februari 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Doel en achtergrond van het onderzoek	4
1.2	Vraagstelling en deelvragen	4
1.3	Onderzoeksmodel	5
1.4	Opbouw van de rapportage	6
2.	Resultaten van het onderzoek	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Totale omvang apparaatslasten bij decentrale overheden	7
2.2.1	Gemeenschappelijke regelingen	8
2.2.2	Totale omvang apparaatslasten bij gemeenten	9
2.2.2.1	Personeel	11
2.2.2.1.a	Eigen personeel en inhuur	11
2.2.2.1.b	Directe ondersteuning en programma/uitvoering	12
2.2.2.2	Materiële lasten	12
2.2.2.2.a	Huisvesting	13
2.2.2.2.b	ICT	14
2.2.2.2.c	Overige materiële lasten	16
2.2.3	Totale omvang apparaatslasten bij provincies	17
2.2.3.1	Personeel	18
2.2.3.1.a	Eigen personeel en inhuur	18
2.2.3.1.b	Directe ondersteuning en programma/uitvoering	18
2.2.3.2	Materiële lasten	19
2.2.3.2.a	Huisvesting	19
2.2.3.2.b	ICT	20
2.2.3.2.c	Overige materiële lasten	20
3.	Onderzoeksaanpak en methoden	21
3.1	Onderzoekstappen	21
3.2	Bronnen	24
3.3	Steekproef	24
3.4	Data analyse	25
3.4.1	Beschrijvende statistieken brondata	26
3.4.2	Validiteit en Betrouwbaarheid	26
3.4.3	Analysetechnieken	27
4.	Slotwoord	29

Bijlagen.....	30
Bijlage 1: Begrippenlijst.....	31
Bijlage 2: Bronnenlijst.....	33
Bijlage 3: Brief Deloitte.....	34
Bijlage 4: Verwachte aanwezigheid apparaatslasten economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten'	36
Bijlage 4.1: Overzicht verwachte aanwezigheid apparaatslasten economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' bij gemeenten.....	36
Bijlage 4.2: Overzicht verwachte aanwezigheid apparaatslasten economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' bij provincies.....	38
Bijlage 5: Vragenlijst aan deelnemers.....	39
Bijlage 5.1: Vragenlijst aan gemeenten	39
Bijlage 5.2: Vragenlijst aan provincies	46

1. Inleiding

1.1 Doel en achtergrond van het onderzoek

Met het verschijnen van de Rijksbegroting van 2013 wordt separaat aan de ontwikkeling van de omvang en samenstelling van apparaatslasten van de Rijksoverheid aandacht besteed. Voor decentrale overheden ontbreekt dit beeld vooralsnog. Om daar nu zicht op te krijgen heeft Deloitte in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een onderzoek uitgevoerd dat een globaal beeld geeft van de totaalomvang van apparaatslasten bij gemeenten en provincies. Bij de opdrachtverlening is nadrukkelijk bepaald dat het niet de bedoeling is om in het kader van dit onderzoek informatie over individuele gemeenten en provincies te verzamelen of onderling te vergelijken.

1.2 Vraagstelling en deelvragen

De hoofdvraag van het onderzoek is:

“Wat is de globale omvang van de totale apparaatslasten bij gemeenten en provincies?”

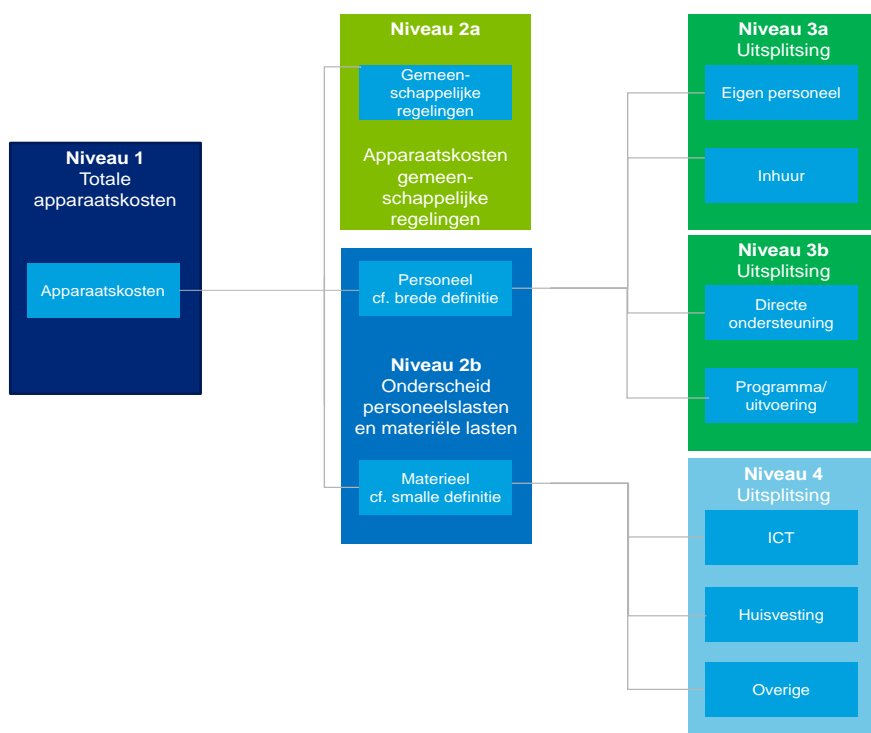
De deelvragen voor de beantwoording van de hoofdvraag zijn (zie voor uitleg van de gebruikte begrippen bijlage 1 van dit rapport):

1. Wat is de totaalomvang van apparaatslasten voor gemeenten en provincies conform de brede definitie personeelslasten en smalle definitie materiële lasten op basis van pijlmoment begroting 2014?
2. Wat is de totaalomvang van apparaatslasten van Gemeenschappelijke Regelingen op basis van pijlmoment begroting 2014¹?
3. Wat is de totaalomvang van personele lasten conform de brede definitie voor gemeenten en provincies op basis van pijlmoment begroting 2014?
4. Wat is de totaalomvang van de materiële lasten conform de smalle definitie voor gemeenten en provincies op basis van pijlmoment begroting 2014?
5. Wat is het onderscheid tussen ‘eigen personeel’ en ‘inhuur externen’ in de personeelslasten conform de brede definitie voor gemeenten en provincies op basis van pijlmoment begroting 2014?
6. Wat is het onderscheid ‘directe ondersteuning’ en ‘programma/uitvoering’ in de personeelslasten conform de brede definitie voor gemeenten en provincies op basis van pijlmoment begroting 2014?
7. Wat is het onderscheid tussen ICT-kosten, huisvestingskosten en overige kosten in de materiële lasten conform de smalle definitie voor gemeenten en provincies op basis van pijlmoment begroting 2014?

¹ Gedurende het onderzoek is het niet mogelijk gebleken om gebruik te maken van begrotingsgegevens 2014 voor gemeenschappelijke regelingen. Als alternatief is gesteund op de jaarrekeningcijfers 2012 en door het Centraal Bureau van de Statistiek (hierna: CBS) opgestelde bijraming.

1.3 Onderzoeksmodel

Als leidraad voor het onderzoek is onderstaand onderzoeksmodel opgesteld (zie Figuur 1).



Figuur 1: Onderzoeksmodel apparaatslasten

Bij beantwoording van de deelvragen is gebruikt gemaakt van onderstaande bronnen. Zie voor de gebruikte definities Bijlage 1 van dit rapport.

Niveau	Gemeenten	Provincies	Gemeenschappelijke regelingen
Totale apparaatslasten	IV3 data begroting 2014 plus ramingen op basis van veldonderzoek	IV3 data begroting 2014 plus ramingen op basis van veldonderzoek	IV3 data jaarrekening 2012 inclusief bijraming CBS alsmede ramingen op basis van veldonderzoek
Gemeenschappelijke regeling	NVT en daarmee de gemeentelijke bijdrage aan gemeenschappelijke regelingen niet als onderdeel van de totale apparaatslasten voor gemeenten meegenomen	NVT en daarmee de provinciale bijdrage aan gemeenschappelijke regelingen niet als onderdeel van de totale apparaatslasten voor provincies meegenomen	
Personeel cf “de brede definitie”	IV3 data begroting 2014	IV3 data begroting 2014	Nvt
Materieel cf “de smalle definitie”	Ramingen op basis van het veldonderzoek	Ramingen op basis van het veldonderzoek	

Eigen personeel	IV3 data begroting 2014	IV3 data begroting 2014	
Inhuur		Ramingen op basis van het veldonderzoek	
Directe ondersteuning	Ramingen op basis van het veldonderzoek		
Programma/uitvoering			
ICT	Ramingen op basis van het veldonderzoek en ABP gegevens peildatum 1-1-2013 v.w.b. formatiegegevens	Ramingen op basis van het veldonderzoek en formatiegegevens uit de programmabegroting 2014	
Huisvesting			
Overig			

Tabel 1: Bronbestanden binnen de niveaus van het onderzoeksmodel

Robuustheid

De personeelslasten van gemeenten zijn op basis van de IV3 staat aantoonbaar te bepalen vanwege een eenduidige verwerking door gemeenten. De nadere uitsplitsing naar eigen personeelslasten en lasten die betrekking hebben op inhuur van derden is eveneens aantoonbaar te bepalen.

De eigen personeelslasten bij provincies zijn eveneens aantoonbaar te bepalen op basis van de IV3 staat. De lasten die verband houden met de inhuur van externen echter niet. Daarbij is gesteund op het veldonderzoek en is de inschatting aannemelijk gemaakt. Het maken van een uitsplitsing naar directe ondersteuning versus beleid/uitvoering, is niet mogelijk gebleken met gebruik van de IV3 staat. Daarbij is eveneens gesteund op veldonderzoek.

De materiële lasten die betrekking hebben op het apparaat bij gemeenten en provincies zijn bepaald met gebruik van het veldonderzoek. Op de uitkomsten van het veldonderzoek was een extra bewerking benodigd (vertaling naar bedrag per FTE) om een totale berekening van materiële lasten van gemeenten en provincies te kunnen maken.

1.4 Opbouw van de rapportage

In hoofdstuk 2 worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd en toegelicht.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een toelichting gegeven op de gehanteerde onderzoeks aanpak en methoden.

De eindrapportage wordt afgesloten met hoofdstuk 4 waarin de conclusies van het onderzoek aan de orde komen in de vorm van het slotwoord. Na hoofdstuk 4 zijn de bijlagen behorende tot dit onderzoek opgenomen.

2. Resultaten van het onderzoek

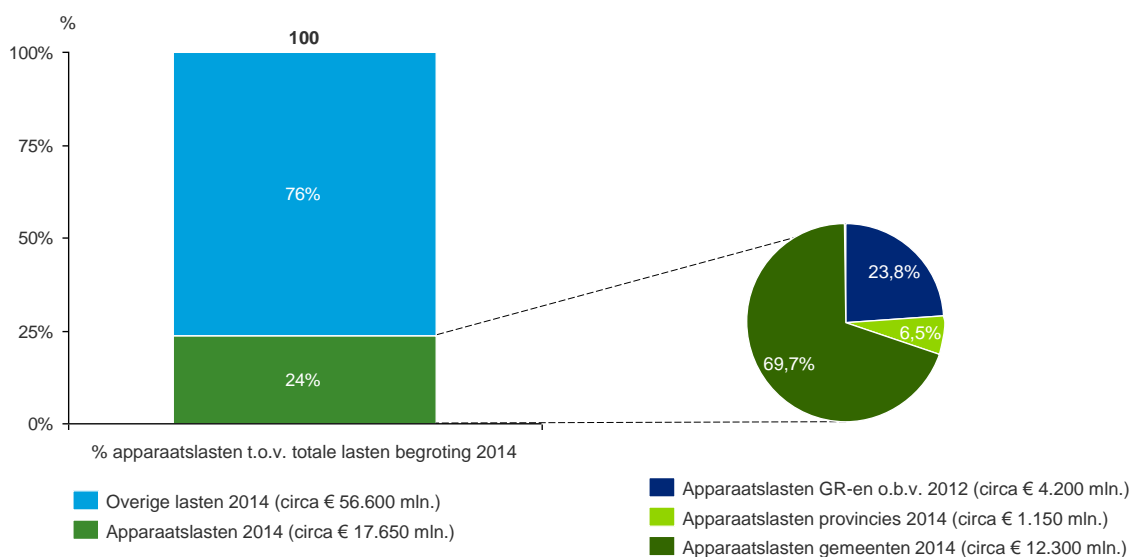
2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek toegelicht. Daarbij wordt specifiek ingegaan op apparaatslasten bij gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. De apparaatslasten resulteren uit zowel analyses op IV3 data, alsmede uit veldonderzoek wat is uitgevoerd onder 37 gemeenten en 5 provincies.

2.2 Totale omvang apparaatslasten bij decentrale overheden



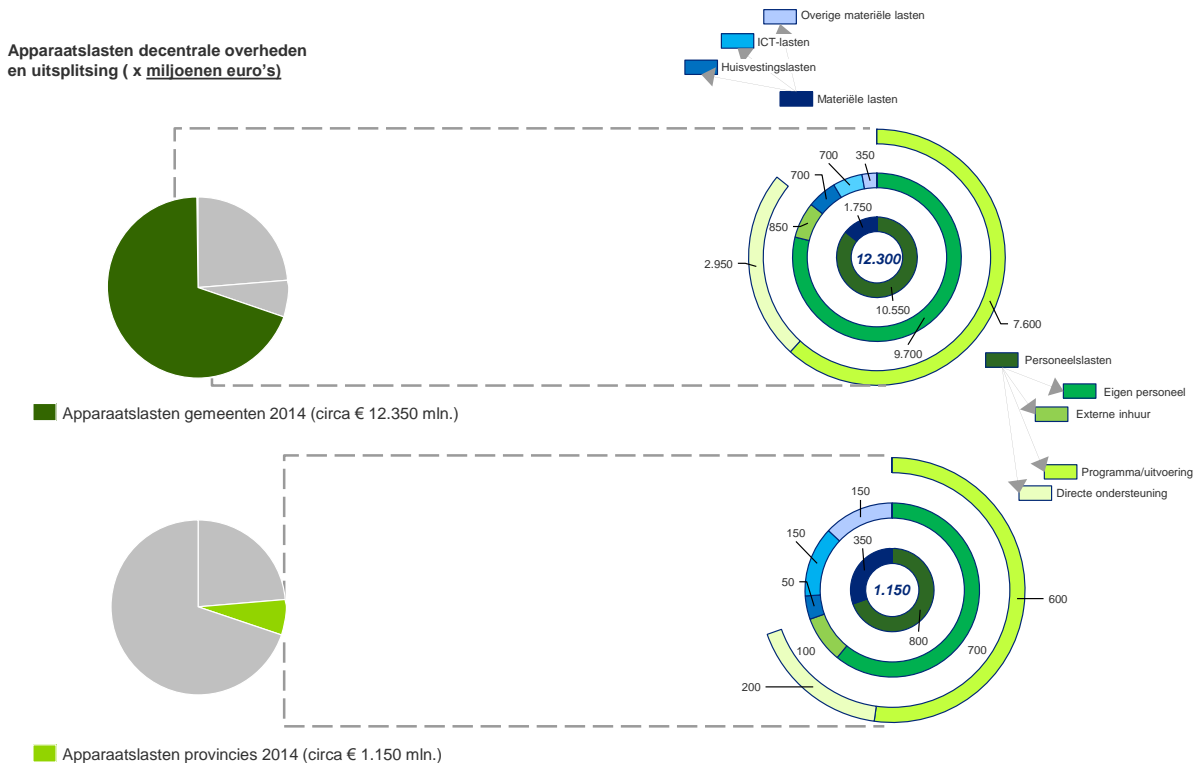
Op basis van de gehanteerde definitie van apparaatslasten, de geformuleerde uitgangspunten en aannames bedraagt het globale totaalbedrag aan apparaatslasten bij decentrale overheden (gemeenten + provincies + gemeenschappelijke regelingen) op basis van peilmoment begroting 2014 (gemeenten en provincies) en jaarrekening 2012 (gemeenschappelijke regelingen) circa **€ 17.650 mln.**



Figuur 2: Het aandeel apparaatslasten op de totale lasten van decentrale overheden en een uitsplitsing van apparaatslasten naar Gemeenschappelijke Regelingen (GR-en), waarbij de 4,2 mld. aan apparaatslasten inclusief 1,3 mld. loonkosten van SW-cliënten betreft, provincies en gemeenten.

Het totaalbedrag aan apparaatslasten vormt circa 24% van de totale begrote lasten (zie Figuur 2). Tussen gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen bestaan substantiële verschillen. De verschillen komen met name door de hoeveelheid beleidstaken en programmagelden die een gemeente, provincie en gemeenschappelijke regeling onder haar hoede heeft.

In Figuur 3 zijn de totale apparaatslasten voor gemeenten en provincies uitgesplitst naar kostensoorten.



Figuur 3: Uitsplitsing van de apparaatslasten bij provincies en gemeenten naar kostensoorten

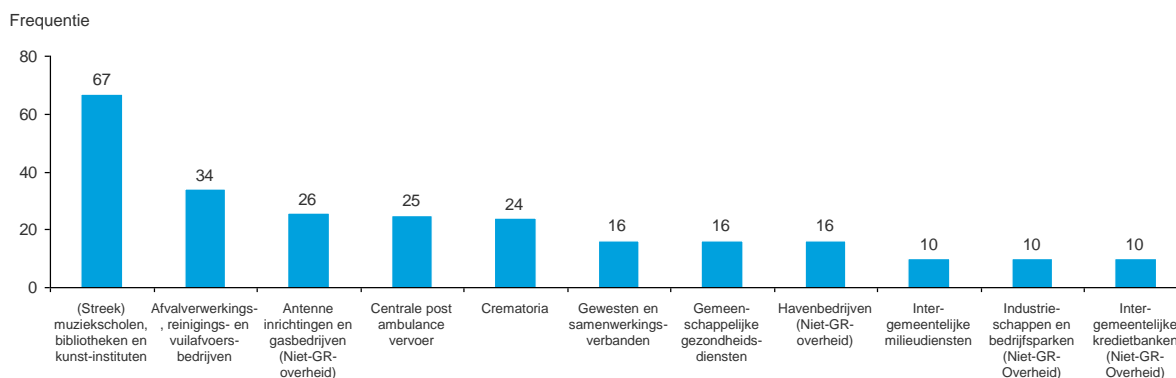
2.2.1 Gemeenschappelijke regelingen

Niveau 2a
Gemeen- schappelijke regelingen
Apparaatskosten gemeen- schappelijke regelingen

Decentrale overheden werken bij de uitvoering van verschillende taken samen. Daarbij hebben zij de keuze om dit informeel dan wel formeel te organiseren. Eén van de keuzes is het vormen van een gemeenschappelijke regeling. Een gemeenschappelijke regeling is een publiekrechtelijke overeenkomst tussen verschillende openbare lichamen waarbij bepaald wordt dat bepaalde taken en bevoegdheden centraal uitgevoerd worden.²

In de praktijk bestaan voor verschillende taken een gemeenschappelijke regeling. Op basis van peiljaar 2012 is in Figuur 4 een top tien van taakgebieden opgenomen, waarvoor een gemeenschappelijke regeling is opgericht.

² <http://www.encyclo.nl/begrip/gemeenschappelijke%20regeling>.



Figuur 4: Top 10 taakgebieden gemeenschappelijke regelingen in Nederland in 2012 naar op volgorde van de meest voorkomende taakgebieden

Ten opzichte van peiljaar 2012 is het aantal samenwerkingen tussen gemeenten toegenomen. De verwachting is dat het aantal samenwerkingsverbanden mede als gevolg van de decentralisaties (Jeugdzorg, WMO 2015 en Participatiewet) verder gaat toenemen. In de periode 2012 tot heden is het aantal samenwerkingen reeds toegenomen als gevolg van de vorming van veiligheidsregio's en regionale uitvoeringsdiensten (RUD's).

In Figuur 2 is de totaalomvang van apparaatslasten in gemeenschappelijke regelingen weergegeven. Voor de bepaling van de totaalomvang van apparaatslasten bij gemeenschappelijke regelingen is gebruik gemaakt van de jaarrekeningcijfers 2012 van de 100 grootste gemeenschappelijke regelingen (totale lasten ad € 6.927 mln., circa 76% van totale massa). Voor de overige gemeenschappelijke regelingen heeft het CBS een bijraming beschikbaar gesteld. Wanneer de jaarrekeningcijfers 2012 en de door het CBS beschikbaar gestelde bijraming worden opgeteld, bedragen de totale lasten van gemeenschappelijke regelingen in 2012 circa € 9.915 mln.

Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van apparaatslasten in gemeenschappelijke regelingen voor decentrale overheden circa **€ 4.200 mln.** Dit betreft circa 42% van de totale lasten. Dit aandeel is hoog in vergelijking met het aandeel van gemeenten (22%) en provincies (16%) en wordt zeer waarschijnlijk veroorzaakt door het operationele karakter (vaak één specifieke taak) waarvoor gemeenschappelijke regelingen worden opgericht. Een andere belangrijke verklaring is dat in het genoemde bedrag van € 4.200 mln. loonkosten van SW-cliënten (ca. €1.300 mln.)³ zijn opgenomen die feitelijk wel loonkosten vertegenwoordigen, maar geen overhead voor deze SW-bedrijven zijn. Anderzijds, worden deze cliënten soms ook ingezet voor gemeentelijke taken (bijv. plantsoendienst), waardoor voor deze lasten geen onderscheid is te maken in lasten ten behoeve van het apparaat en overige lasten. Daarom is hier niet voor gecorrigeerd en zijn deze lasten volledig meegenomen bij het apparaat.

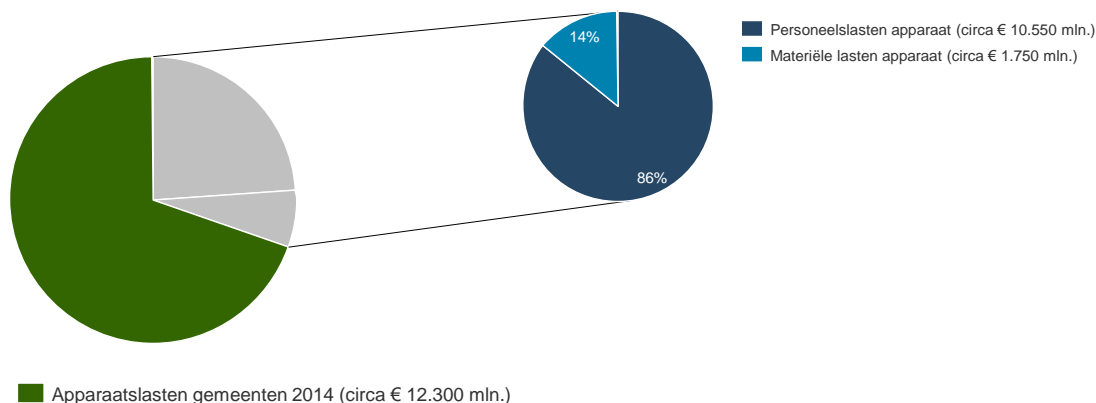
2.2.2 Totale omvang apparaatslasten bij gemeenten



Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van apparaatslasten bij gemeenten circa **€ 12.300 mln.**

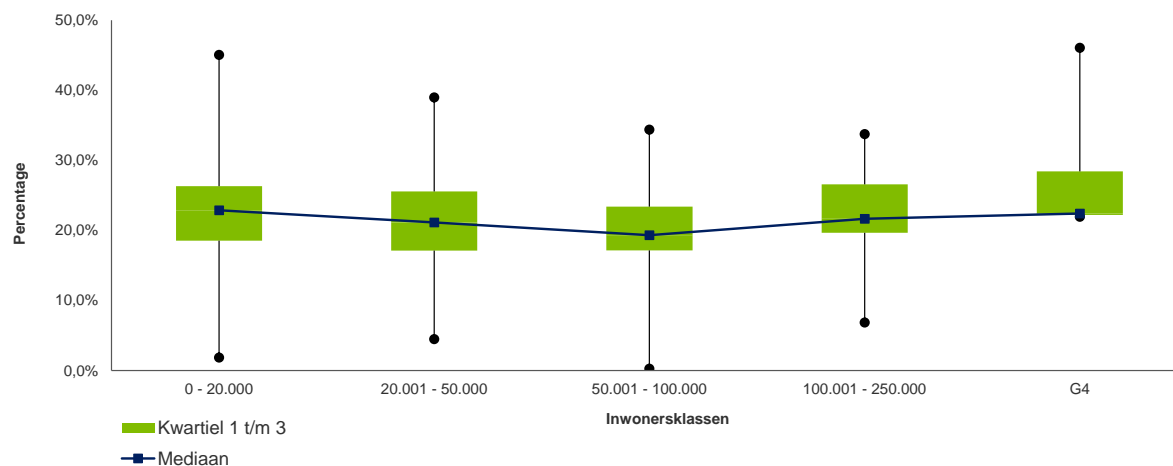
³ De loonkosten van SW-cliënten is bepaald aan de hand van de IV3 data 2012 en de verhouding eigen personeel en gesubsidieerd WSW personeel, uit het brancherapport van Cedris over 2012.

In Figuur 5 is de verhouding personele lasten versus materiële lasten weergegeven.



Figuur 5: Apparaatslasten gemeenten 2014 met uitsplitsing naar personeelslasten en materiële lasten behorend tot het apparaat

In Figuur 6 is per inwonersklasse de spreiding en kwartielen (25% en 75% van de waarden) van het aandeel apparaatslasten weergegeven (exclusief de gemeenschappelijke regelingen).



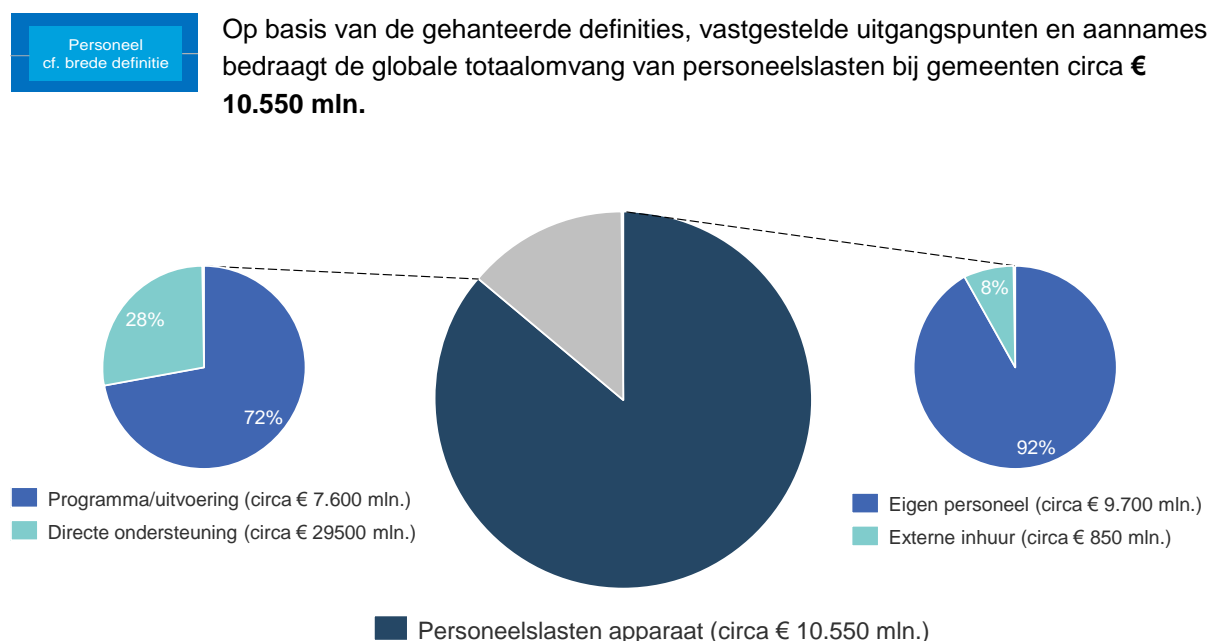
Figuur 6: Spreiding apparaatslasten ten opzichte van de totale lasten bij gemeenten

Op basis van de mediaan zijn de verschillen *tussen* de inwonersklassen minimaal. De spreiding binnen de inwonersklassen is echter wel sterk. Met name enkele lagere percentages aan apparaatslasten vallen op.

De lagere percentages worden veroorzaakt door gemeenten die het merendeel van de taken buiten de deur hebben geplaatst (gemeenschappelijke regelingen), dan wel hun gehele ambtelijke organisatie hebben ondergebracht in een werkorganisatie met andere gemeenten, waarbij uitsluitend het bestuurlijk deel achterblijft (onder andere de griffie).

Naast de omvang van de apparaatskosten, zijn de totale lasten bij de gemeenten bepalend voor het aandeel van de apparaatskosten. De totale begrote lasten verschillen als gevolg van politieke keuzes en structuurkenmerken (sociaal en fysiek).

2.2.2.1 Personeel



Figuur 7: Personeelslasten apparaat gemeenten met uitsplitsing naar programma/uitvoering versus directe ondersteuning (links) en eigen personeel versus externe inhuur (rechts)

In Figuur 7 zijn de personeelslasten uitgesplitst naar enerzijds programma/uitvoering versus directe ondersteuning en anderzijds eigen personeel versus externe inhuur.

2.2.2.1.a Eigen personeel en inhuur

Niveau 3a
Uitsplitsing

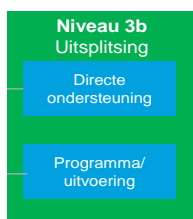
Eigen personeel

Inhuur

Op basis van de gehanteerde definitie van apparaatslasten, de geformuleerde uitgangspunten en aannames bedraagt het totaal aan lasten van eigen personeel circa € **9.700 mln.** (92%). Het totaal aan lasten inhuur van externen bedraagt circa € **850 mln.** (8%).

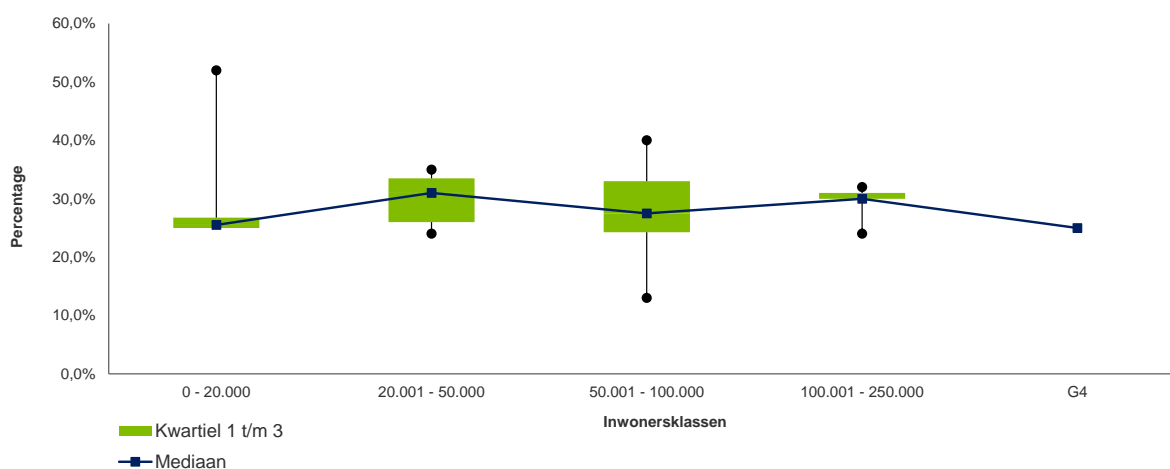
Het aandeel 'inhuur externen' in de begrotingen van gemeenten is gering. Daarbij dient te worden opgemerkt dat gemeenten in hun begroting hoofdzakelijk eigen formatie opnemen inclusief vacatureruimte en niet zozeer de verwachte uitgaven voor het inhuren van externen. Een vergelijking van de verhoudingen op basis van de jaarcijfers 2012 toont aan dat de verhouding tussen eigen personeel en inhuur externen respectievelijk 90% versus 10% bedraagt. In het kader van het onderzoek is hiervoor niet gecorrigeerd, aangezien het verschil niet substantieel is. Overigens is in dit onderzoek gekeken naar de netto lasten die betrekking hebben op externe inhuur. Dit is gedaan om dubbeltellingen te voorkomen, omdat anders personeel dat van een gemeente wordt 'uitgeleend' aan een andere gemeente tweemaal meegenomen wordt in de verwerking van de data.

2.2.2.1.b Directe ondersteuning en programma/uitvoering



Een deel van de personele inzet is ondersteunend aan het primaire proces (de uitvoerende en/of programmatische taken van gemeenten). Voor het bepalen van de ondersteunende taken is in dit onderzoek gebruik gemaakt van het acroniem COPAFIJTH.⁴

Op basis van de gehanteerde definities, de geformuleerde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale omvang van de lasten van directe ondersteuning circa **€ 3.000 mln.** (28%) en de globale omvang van de lasten van programma/uitvoering circa **€ 7.600 mln.** (72%).



Figuur 8: Spreiding steekproef percentage directe ondersteuning binnen de personeelslasten van gemeenten

De spreiding tussen de steekproefgemeenten is gering. Het lijkt erop dat het aandeel directe ondersteuning niet afhankelijk is van de grootte van de gemeente. Het gemiddeld percentage directe ondersteuning ten opzichte van de totale personele lasten is 30%.

De spreiding binnen de groep gemeenten met 1-20.000 inwoners is het grootst. Een verklaring hiervoor is dat bij de kleinere gemeenten de uitvoerende en ondersteunende rol meer met elkaar verweven zijn.

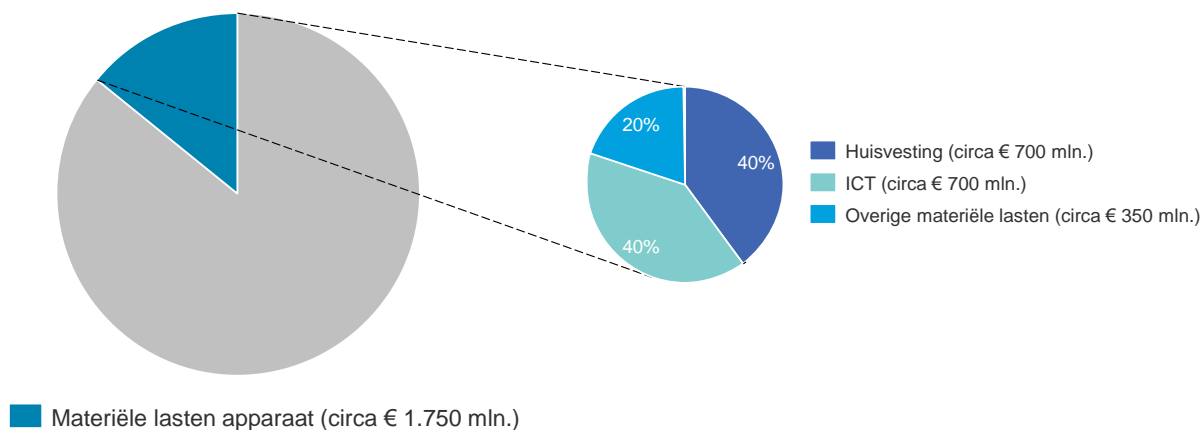
2.2.2.2 Materiële lasten



Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van materiële lasten bij gemeenten circa **€ 1.750 mln.**

⁴ COPAFIJTH is een acroniem dat staat voor Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting.

Bij de bepaling van de globale omvang van de materiële lasten bij gemeenten is de economische categorie ‘Aankopen niet duurzame goederen en diensten’ (3.4.3) buiten beschouwing gelaten (zie voor verdere toelichting Hoofdstuk 3, stap 5). Vanuit het veldonderzoek is gebleken dat voor de berekening van materiële lasten de IV3 data niet bruikbaar is. Daarom is bij de bepaling van de materiële lasten, en voor alle uitsplitsingen daarvan, gebruik gemaakt van een ratio materiële lasten ten opzichte van het aantal FTE. Deze ratio is vanuit het veldonderzoek verkregen en vervolgens geëxtrapoleerd op het totale aantal gemeenten. Het hanteren van deze ratio is aannemelijk omdat huisvestingslasten, ICT-lasten en overige materiële lasten voortvloeiende uit het apparaat direct verband houden met de medewerkers van gemeenten. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat bij het hanteren van “aantal FTE” eveneens kanttekeningen te plaatsen zijn, zoals de aanwezigheid van medewerkers vanuit de buitendienst in de totale formatie en het feit dat ICT-lasten meer omvatten dan werkplekken.



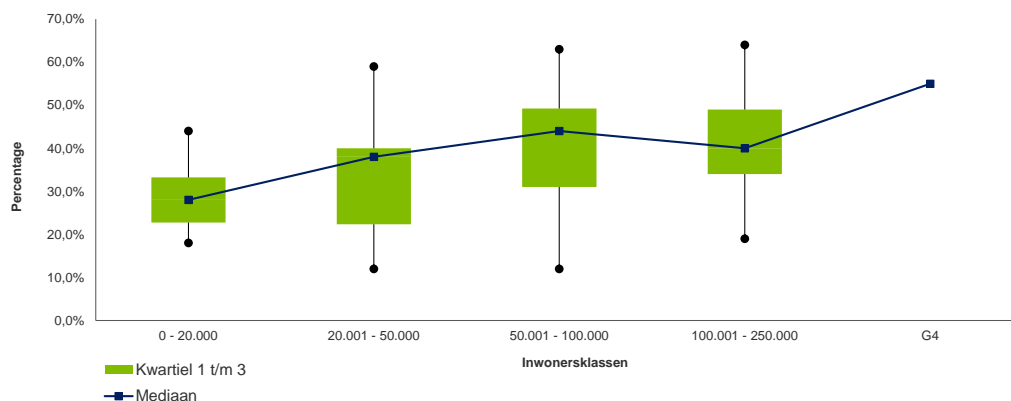
Figuur 9: Materiële lasten apparaat op de totale lasten van gemeenten met uitsplitsing naar lasten in het kader van huisvesting, ICT en overige materiële lasten

In Figuur 9 is de totaalomvang van de materiële lasten bij gemeenten uitgesplitst naar huisvesting, ICT en overige materiële lasten.

2.2.2.2.a Huisvesting



In het kader van dit onderzoek is uitsluitend gekeken naar de lasten die betrekking hebben op het gemeentehuis of stadhuis. Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van huisvestingslasten bij gemeenten circa **€ 700 mln.**



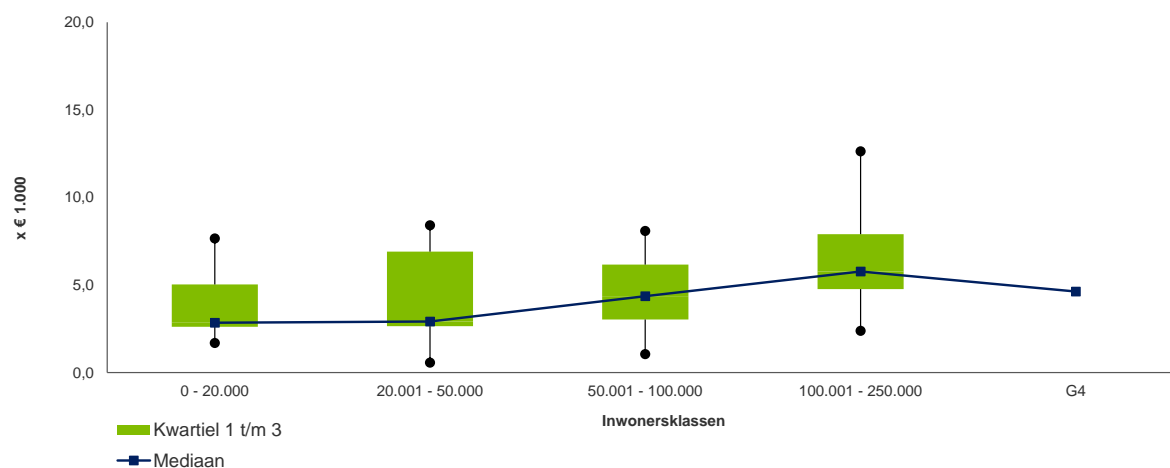
Figuur 10: Spreiding steekproef percentage huisvestingslasten ten opzichte van totale materiële lasten bij gemeenten

Uit het veldonderzoek blijkt dat een aantal gemeenten is gehuisvest in panden die volledig zijn afgeschreven. Daarentegen zijn er andere gemeenten die recentelijk nieuwbouw hebben betrokken.

In de spreidingsgrafiek in Figuur 10 is het effect hiervan te zien, waardoor deze dimensie te weinig aanknopingspunten biedt om in het kader van dit onderzoek een uitspraak te doen over de totale huisvestingslasten.

Als alternatief voor het berekenen van de totaalomvang aan huisvestingslasten is daarom gebruik gemaakt van de begrote huisvestingslasten per FTE, zoals eerder in dit hoofdstuk is aangegeven.

In Figuur 11 is te zien dat de spreiding *tussen* de inwonersklassen beperkt is. De spreiding *binnen* de inwonersklassen is groter. Naar mate het aantal inwoners toeneemt, nemen de gemiddelde huisvestingslasten per FTE in de steekproef toe.



Figuur 11: Spreiding steekproef huisvestingslasten per fte gemeenten

2.2.2.2.b ICT

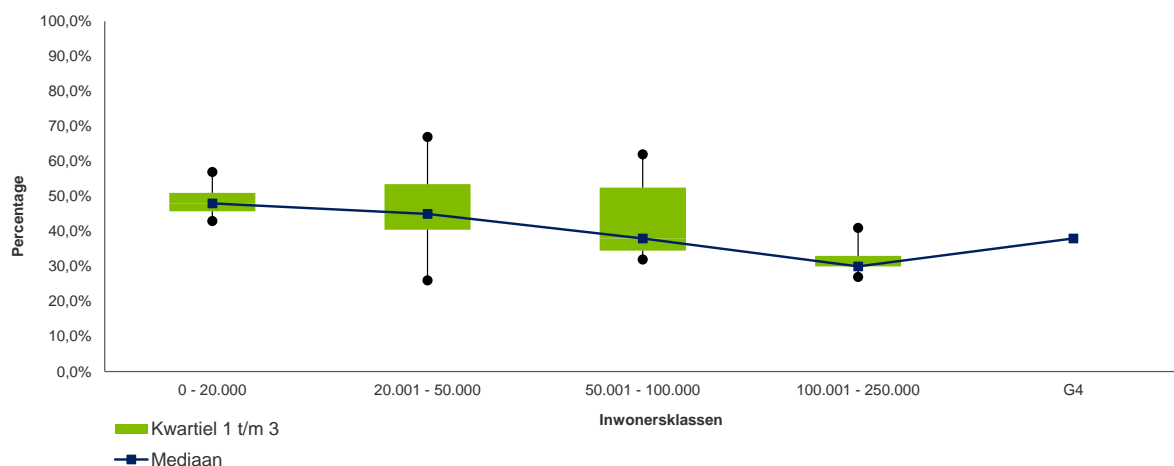


Het slim toepassen van ICT kan leiden tot een efficiëntere en effectievere dienstverlening richting burgers, bedrijven en instellingen. Binnen gemeenten wordt automatisering bijvoorbeeld ingezet om de burger sneller van dienst te kunnen zijn (onder andere voor de aanvraag van producten met gebruik van DigiD). Om onder

meer deze reden is het relevant te kijken naar de omvang van de ICT-lasten binnen gemeenten. Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van ICT-lasten bij gemeenten circa **€ 700 mln.**

Uit de interviews met deelnemende gemeenten aan het veldonderzoek blijkt dat er grote onderlinge verschillen bestaan in de omvang van de ICT-lasten bij gemeenten. Een aantal gemeenten geeft aan diensten te verrichten voor omliggende gemeenten. Hierdoor zijn hun ICT-lasten hoger dan bij gemeenten die de ICT-functie bijvoorbeeld hebben ondergebracht bij een gemeenschappelijke regeling.

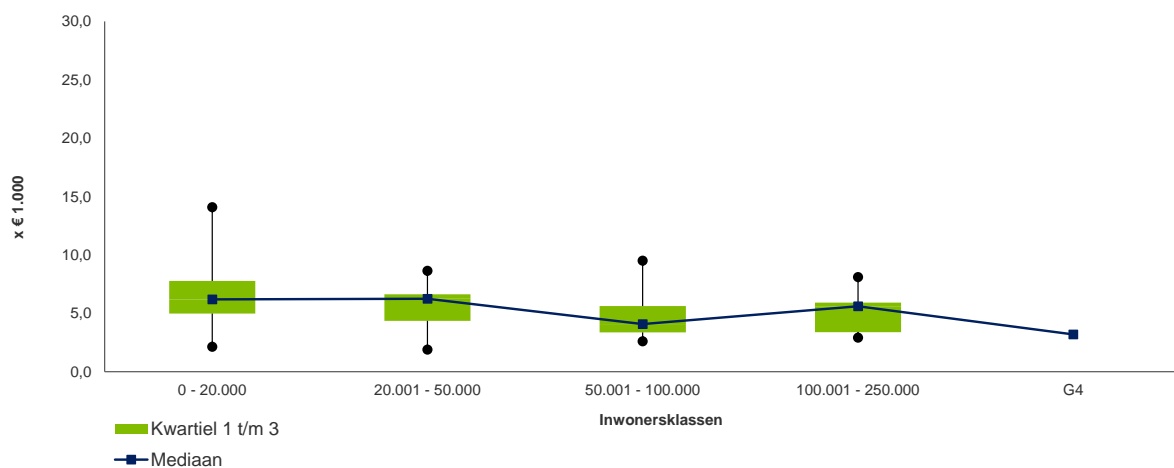
In Figuur 12 is per inwonersklasse de spreiding van de percentages ICT-lasten ten opzichte van de materiële lasten gepresenteerd.



Figuur 12: Spreiding steekproef percentage ICT-lasten ten opzichte van de totale materiële lasten gemeenten

Uit de spreidingsgrafiek van de ICT-lasten blijkt ook dat de spreiding van een dermate uiteenlopende aard is dat op basis van de deelwaarnemingen geen gemene deler kan worden gevonden om voor alle gemeenten te hanteren.


De spreidingsgrafiek biedt geen aanknopingspunt om te gebruiken voor het berekenen van de totale ICT-lasten. Als alternatief voor het berekenen van de totaalomvang aan ICT-lasten is gebruik gemaakt van de begrote ICT-lasten per FTE.



Figuur 13: Spreiding steekproef ICT-lasten per fte gemeenten

In Figuur 13 is te zien dat de spreiding *tussen* de inwonersklassen beperkt is. De spreiding *binnen* de inwonersklassen is groter.

2.2.2.2.c Overige materiële lasten

 Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van de overige materiële lasten bij gemeenten circa **€ 350 mln.** De overige materiële lasten hebben onder meer betrekking op de kleine kantoorinventaris (pennen, potloden), beveiliging, porti, communicatiemiddelen enzovoorts.

Voor het berekenen van de totaalomvang aan overige materiële lasten is gewerkt met de begrote overige materiële lasten per FTE. Deze systematiek is overeenkomstig de bepaling van de omvang van de totale huisvestingslasten en totale ICT-lasten van gemeenten.

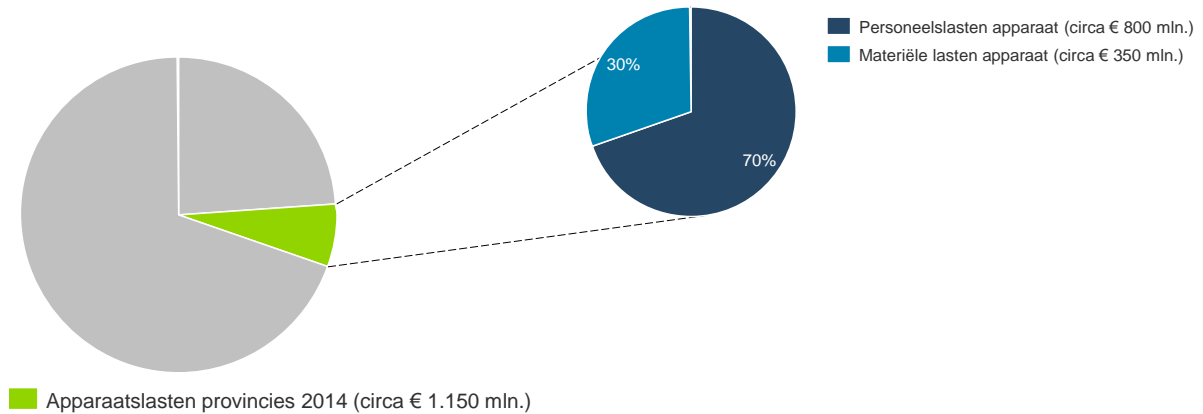
2.2.3 Totale omvang apparaatslasten bij provincies

Niveau 1
Totale
apparaatskosten

Apparaatskosten

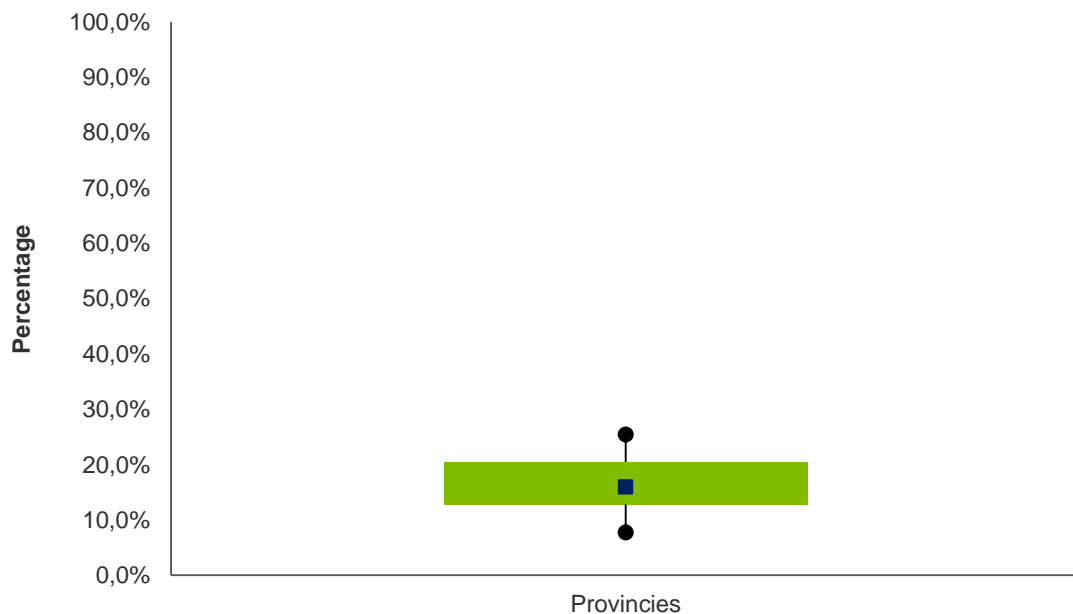
Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van apparaatslasten bij provincies circa **€ 1.150 mln.**

In de onderstaande figuur is de verhouding personele lasten versus materiële lasten weergegeven.



Figuur 14: Apparaatslasten provincies 2014 met uitsplitsing naar personeelslasten en materiële lasten behorend tot het apparaat

In onderstaande figuur is de spreiding van het aandeel apparaatslasten weergegeven (exclusief de gemeenschappelijke regelingen).

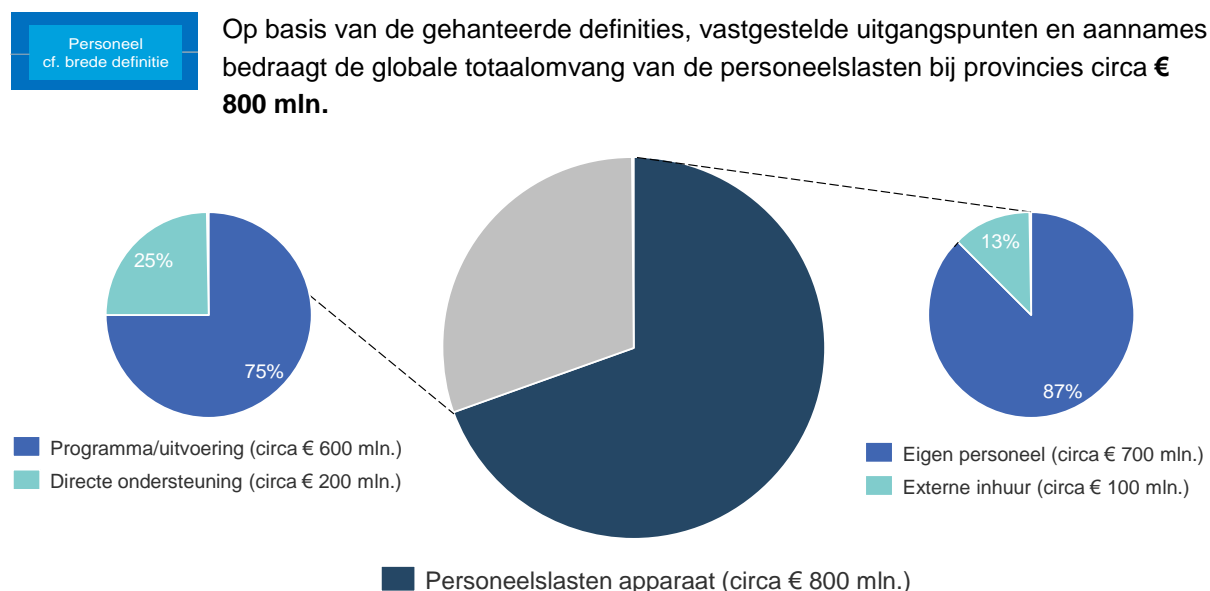


Figuur 15: Spreiding apparaatslasten ten opzichte van de totale lasten bij provincies

Figuur 15 laat zien dat de onderlinge verschillen tussen provincies zeer gering zijn. Het gemiddelde aandeel apparaatslasten ten opzichte van de totale lasten bij provincies ligt op 16%. Dit percentage is

lager dan bij gemeenten (22%). Het aandeel programmalasten binnen provincies is hoger dan bij gemeenten vanwege de uitgaven die verband houden met wegeninfrastructuur.

2.2.3.1 Personeel



Figuur 16: Personeelslasten apparaat ten opzichte van de totale lasten bij provincies, met uitsplitsing naar programma/uitvoering versus directe ondersteuning (links) en eigen personeel versus externe inhuur (rechts)

In Figuur 16 zijn de personeelslasten uitgesplitst naar enerzijds programma/uitvoering versus directe ondersteuning en anderzijds eigen personeel versus externe inhuur.

2.2.3.1.a Eigen personeel en inhuur

Niveau 3a Uitsplitsing

Op basis van de gehanteerde definitie van apparaatslasten, de geformuleerde uitgangspunten en aannames bedraagt het totaal aan lasten van eigen personeel circa **€ 700 mln.** (87%). Het totaal aan lasten inhuur van externen bedraagt circa **€ 100 mln.** (13%).

Evenals bij gemeenten is het aandeel 'inhuur externen' in de begrotingen van provincies gering. Daarbij dient te worden opgemerkt dat provincies, evenals gemeenten, in hun begroting hoofdzakelijk eigen formatie opnemen inclusief vacatureruimte en niet zozeer de verwachte uitgaven voor het inhuren van externen. Overigens is in dit onderzoek gekeken naar de netto lasten die betrekking hebben op externe inhuur. Dit is gedaan om dubbeltellingen te voorkomen, omdat anders personeel dat van een provincie wordt 'uitgeleend' dubbel wordt meegenomen in de cijfers van provincies.

2.2.3.1.b Directe ondersteuning en programma/uitvoering

Niveau 3b Uitsplitsing

Een deel van de personele inzet is ondersteunend aan het primaire proces. Voor het bepalen van de ondersteunende taken is in dit onderzoek gebruik gemaakt van het acroniem COPAFIJTH.

Op basis van de gehanteerde definities, de geformuleerde uitgangspunten en aannames bedraagt het totaal aan lasten van directe ondersteuning circa **€ 200**

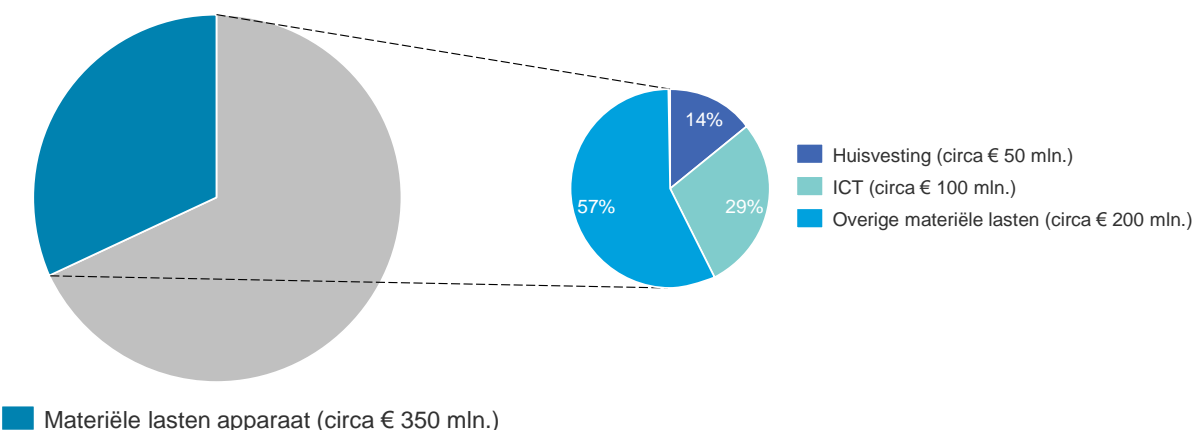
mln. (25%) en het totaal aan lasten van programma/ondersteuning circa **€ 600 mln.** (75%).

2.2.3.2 Materiële lasten

Materieel
cf. smalle definitie

Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van materiële lasten bij provincies circa **€ 350 mln.** Bij de bepaling van de globale omvang van de materiële lasten is de economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten (2.3.1) buiten beschouwing gelaten (voor verdere toelichting zie Hoofdstuk 3, stap 5). Vanuit het veldonderzoek is gebleken dat voor de berekening van materiële lasten de IV3 data niet bruikbaar is. Daarom is bij de bepaling van de materiële lasten, en voor alle uitsplitsingen daarvan, gebruik gemaakt van een ratio materiële lasten ten opzichte van het aantal FTE. Deze ratio is vanuit het veldonderzoek verkregen en vervolgens geëxtrapoleerd op het totale aantal provincies. Het hanteren van deze ratio is aannemelijk omdat huisvestingslasten, ICT-lasten en overige materiële lasten voortvloeiende uit het apparaat direct verband houden met de medewerkers van provincies. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het hanteren van "aantal FTE" eveneens kanttekingen heeft, bijvoorbeeld de aanwezigheid van medewerkers buitendienst in de totale formatie en het feit dat ICT-lasten meer omvat dan werkplekken.

In Figuur 17 is de totaalomvang van de materiële lasten bij provincies uitgesplitst naar huisvesting, ICT en overige materiële lasten.



Figuur 17: Materiële lasten apparaat provincies met uitsplitsing naar lasten in het kader van huisvesting, ICT en overige materiële lasten

2.2.3.2.a Huisvesting

Niveau 4
Uitsplitsing

Huisvesting

Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van huisvestingslasten bij provincies circa **€ 50 mln.**

In het veldonderzoek is geconstateerd dat de spreiding van het aandeel huisvestingslasten uiteen loopt van **8 procent** tot **34 procent** van de totale materiële lasten. De spreiding biedt geen aanknopingspunt om te gebruiken voor het berekenen van de totale huisvestingslasten.

Als alternatief voor het berekenen van de totaalomvang aan huisvestingslasten is gebruik gemaakt van de begrote huisvestingslasten per FTE.

2.2.3.2.b ICT



Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van ICT-lasten bij provincies circa **€ 100 mln.**

In het veldonderzoek is geconstateerd dat de spreiding van het aandeel ICT-lasten uiteen loopt van **17 procent** tot **44 procent** van de totale materiële lasten. De spreiding biedt geen aanknopingspunt om te gebruiken voor het berekenen van de totale ICT-lasten.

Als alternatief voor het berekenen van de totaalomvang aan ICT-lasten is gebruik gemaakt van de begrote ICT-lasten per FTE.

2.2.3.2.c Overige materiële lasten



Op basis van de gehanteerde definities, vastgestelde uitgangspunten en aannames bedraagt de globale totaalomvang van de overige materiële lasten bij provincies circa **€ 200 mln.** De overige materiële lasten hebben onder meer betrekking op de kleine kantoorinventaris (pennen, potloden), beveiliging, porti,

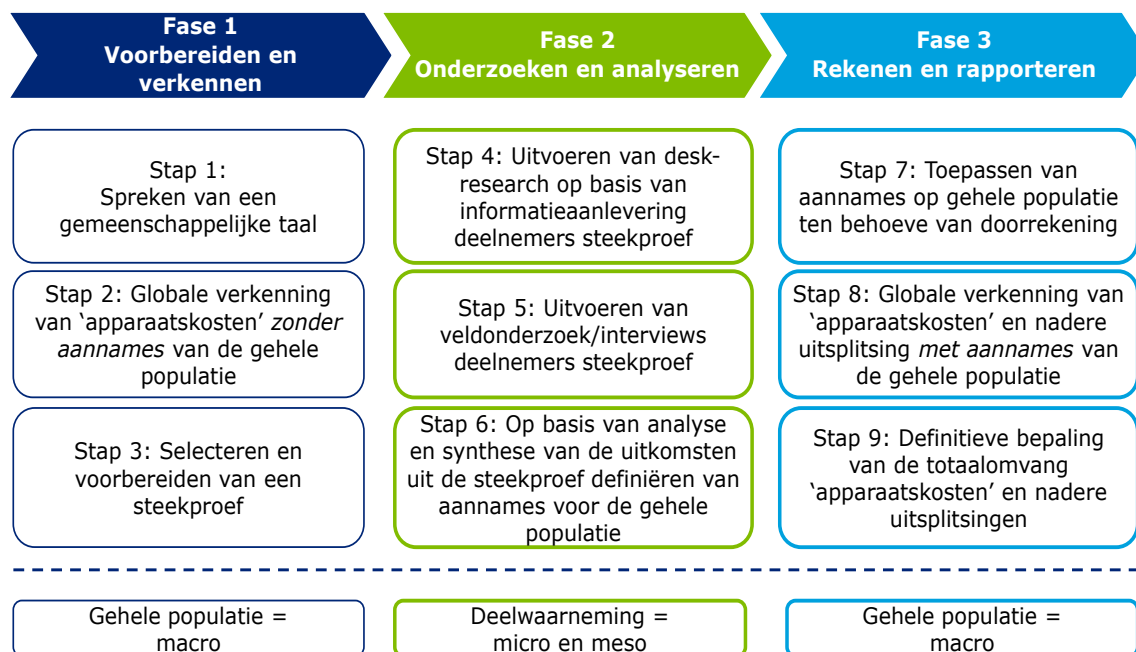
communicatiemiddelen enzovoorts.

Voor het berekenen van de totaalomvang aan overige materiële lasten, is gewerkt met de begrote overige materiële lasten per FTE. Deze systematiek is overeenkomstig de bepaling van de omvang van de totale huisvestingslasten en totale ICT-lasten van provincies.

3. Onderzoeksaanpak en methoden

Dit hoofdstuk bevat een toelichting op de doorlopen onderzoekstappen, de wijze van dataverzameling, de steekproefbepaling en de data-analyse.

3.1 Onderzoekstappen



Figuur 18: Stappenplan

Stap 1:
Spreken van een gemeenschappelijke taal

Bij elk onderzoek is het van belang om een gemeenschappelijke taal te spreken. Om misverstanden en –interpretaties waar mogelijk te voorkomen is aangesloten bij bestaande definities van het Rijk (zie bijlage 1: Begrippenlijst).

Naast de gehanteerde onderzoeksbegrippen is voor de financiële data van gemeenten en provincies gebruik gemaakt van de Informatie voor Derden staten (IV3) begroting 2014 die gemeenten en provincies aanleveren bij het CBS. BZK gebruikt de IV3-gegevens voor het onderhouden van het gemeente- en het provinciefonds. De reden om te kiezen voor het gebruik van de IV3-gegevens (originele opgaven gemeenten en provincies) is dat de IV3 staat een uniforme opzet kent in de gemeentelijke en provinciale producten en diensten (functionele indeling) en kostensoorten (categoriale indeling).

Gelet op de gehanteerde onderzoeksbegrippen is in stap 1 samen met de opdrachtgever besloten welke gemeentelijke en provinciale producten en diensten en kostensoorten van belang zijn voor het onderzoek.

Stap 2: Globale verkenning van 'apparaatskosten' *zonder aannames* van de gehele populatie

In stap twee is op basis van de relevant bevonden gemeentelijke en provinciale producten, diensten en kostensoorten een eerste globale berekening gemaakt van de totale omvang van apparaatslasten voor alle gemeenten en provincies. Daarbij is

gebruik gemaakt van begrotingscijfers 2014 zonder verdere aannames.⁵ Het opschonen van de cijfers gebeurt met behulp van het veldonderzoek.

De eerste globale doorrekening is uitgevoerd voor gemeenten en provincies. Met de opdrachtgever is afgesproken dat bij de gemeenten een onderscheid gemaakt wordt naar inwonersklassen (zie Tabel 2).

Inwonersklasse	Aantal gemeenten (peiljaar 2014)
1-20.000	137
20.001-50.000	192
50.001-100.000	46
100.001-250.000	24
G4	4

Tabel 2: Verdeling gemeenten naar inwonersklassen

Het onderzoek is *niet* gericht op het identificeren van factoren die de omvang van het gemeentelijk apparaat bepalen. Er is dus geen rekening gehouden met kenmerken als sociale structuur, het vervullen van een centrumfunctie en de geografische ligging. De indeling naar inwonersklassen is mede gehanteerd voor bepaling van de steekproef.

Stap 3: Selecteren en voorbereiden van een steekproef

In stap 3 is de steekproef bepaald in termen van omvang en samenstelling. Er is gestreefd naar een aantal gemeenten te komen van veertig deelwaarnemingen met voldoende vertegenwoordiging binnen elke inwonersklasse en voor provincies drie deelwaarnemingen. Gelet op een gebruikelijke non-response is uiteindelijk besloten om 101 gemeenten en 6 provincies aan te schrijven voor deelname. De gemeenten en provincies kregen in deze aanschrijving een directe online link naar de vragenlijst.⁶

Om de response te verhogen zijn netwerkrelaties aangesproken, belacties uitgevoerd, reminders uitgestuurd en is de openstellingstermijn van de vragenlijst verlengd.

Uiteindelijk hebben 37 gemeenten en 5 provincies hun medewerking verleend aan het onderzoek. In de praktijk was het lastig om gemeenten en provincies te vinden om mee te werken aan dit onderzoek, omdat er onvoldoende tijd en capaciteit beschikbaar was of omdat er reeds andere onderzoeken lopen vanuit het ministerie.

In paragraaf 3.3 wordt de steekproef nader toegelicht.

Stap 4: Uitvoeren van desk-research op basis van informatieaanlevering deelnemers steekproef

In stap 4 is de beantwoording van de vragenlijst bekeken op onder meer volledigheid, betrouwbaarheid en actualiteit.

⁵ Er is gebruik gemaakt van de zogenaamde *first version* begrotingscijfers 2014. De *first version* is de oorspronkelijke aanlevering van gemeenten en provincies voor eventuele bewerkingen door het CBS. Daarnaast is gebruik gemaakt van de jaarrekeningcijfers 2012 en begroting 2013 om mogelijke incidentele effecten te identificeren en waar nodig te corrigeren.

⁶ In bijlage 3 is de deelnamebrief van Deloitte opgenomen. In bijlage 5 is de vragenlijst opgenomen.

De online vragenlijst (zie bijlage 5) voor gemeenten en provincies is gehanteerd om gemeenten en provincies zo eenvoudig en laagdrempelig mogelijk te bevragen over hun apparaatslasten.

Naast de check op volledigheid, betrouwbaarheid en actualiteit is gekeken naar de spreiding van de gegeven antwoorden. De spreiding geeft een indruk van de toepasbaarheid van de deelwaarnemingen voor de gehele populatie van gemeenten en provincies.

Naast de antwoorden op de vragenlijst is gebruik gemaakt van onder meer openbaar beschikbare programmabegrotingen.

Overigens is in stap 4 besloten om de apparaatslasten van gemeenschappelijke regelingen op een alternatieve wijze te achterhalen, namelijk op basis van IV3-gegevens van gemeenschappelijke regelingen (peilmoment jaarrekening 2012) en een door het CBS opgestelde bijraming.

Stap 5: Uitvoeren van veldonderzoek/interviews deelnemers steekproef

Tijdens de interviews is ingegaan op het verhaal achter de antwoorden op de vragenlijst. Met name de wijze van administreren en het gebruik van de IV3 staat stonden centraal in de gesprekken.

De werkwijze van het veldonderzoek omvatte een aantal stappen. Stap 1 was het analyseren van de resultaten van de deelnemende gemeenten en provincies in de online vragenlijst. Op basis daarvan zijn gespreksdocumenten opgesteld. Tevens hebben gemeenten en provincies aangegeven wanneer zij beschikbaar waren voor een interview. In stap 2 zijn alle interviews gepland en zijn de gespreksdocumenten ter voorbereiding toegestuurd. In de interviews heeft een validatie op de ingevulde antwoorden plaatsgevonden, waarna benodigde wijzingen in samenspraak zijn doorgevoerd. In stap 3 zijn de wijzigingen verwerkt in het gespreksdocument en nogmaals ter akkoord teruggelegd bij de gemeenten en provincies waar interviews hebben plaatsgevonden. Vanuit de opgedane inzichten na de interviews is de werkwijze voor doorrekening van personeelslasten en materiële lasten bepaald. Deze inzichten zijn in stap 6 omgevormd naar aannames voor de verdere doorrekening van de resultaten.

Uit de vragenlijst en de interviews is tevens gebleken dat het voor gemeenten en provincies niet mogelijk is om voor ingekochte goederen en diensten een onderscheid te maken naar personeelslasten en materiële lasten. Het contracteren gebeurt in toenemende mate op basis van prestaties, waardoor de administraties niet zijn ingericht op het maken van een dergelijk onderscheid. Daarnaast worden deze kosten door de deelnemende gemeenten en provincies niet tot nauwelijks gezien als apparaatslasten. Vandaar dat is besloten om deze kostensoort buiten beschouwing te laten binnen dit onderzoek. Om enige indruk te verkrijgen of er bij een bepaald ingekocht goed en/of dienst sprake kan zijn van personele en of materiële lasten, is op het niveau van gemeentelijke en provinciale producten en diensten een overzicht gemaakt met toelichting. Zie hiervoor bijlage 4.

Stap 6: Op basis van analyse en synthese van de uitkomsten uit de steekproef definiëren van aannames voor de gehele populatie

Uit de deelwaarnemingen is gebleken dat de eigen personeelslasten door gemeenten en provincies consequent op dezelfde kostensoort worden begroot in de IV3 staat.

Ook de lasten voor externe inhuur zijn bij gemeenten consequent begroot in de IV3 staat.

Voor het berekenen van de kosten voor externe inhuur (provincies) en materiële lasten (gemeenten en provincies) is het gebruik van de IV3 staat minder geschikt gebleken en is gesteund op de uitkomsten van het veldonderzoek. Deze uitkomsten zijn, na spreidingsanalyses, in stap 7 en 8 gebruikt om een ratio van elke uitsplitsing van de lasten ten opzichte van het aantal fte bij gemeenten en provincies te bepalen vanuit de steekproef. Per inwonerklassen is daarna op basis van het aantal

fte van alle gemeenten en provincies een doorrekening gemaakt om tot een totaalbedrag te komen voor materiële lasten en voor externe inhuur bij provincies.

Stap 6 is afgerond met het vaststellen van de te hanteren uitgangspunten en aannames voor het berekenen van de totale apparaatslasten voor gemeenten en provincies.

Voor de berekening van de apparaatslasten bij gemeenschappelijke regelingen is aangesloten bij de aannames per functie en economische categorie die van toepassing zijn op gemeenten, om op consequente wijze de apparaatslasten van gemeenschappelijke regelingen te distilleren uit de IV3-staten van deze gemeenschappelijke regelingen.

Stap 7: Toepassen van aannames op gehele populatie ten behoeve van doorrekening

Na vaststelling van de te hanteren aannames in stap 6 is een doorrekening gemaakt voor alle gemeenten, alle provincies en gemeenschappelijke regelingen. Daarbij is gebruik gemaakt van de gegevens die in de voorgaande stappen zijn verzameld en

geschoond.

In de voorbereiding (stap 2) is reeds een rekenmodel ontwikkeld waarmee de doorrekening direct na vaststelling van de aannames heeft plaatsgevonden.

Stap 8: Globale verkenning van 'apparaatskosten' en nadere uitsplitsing met aannames van de gehele populatie

Naar analogie van stap 2 is een globale verkenning van de apparaatslasten gedaan met een nadere uitsplitsing van personeelslasten, materiële lasten en gemeenschappelijke regelingen.

Bij deze stap hebben validatiechecks plaatsgevonden op de betrouwbaarheid van de doorrekening. Gedurende het gehele traject is een logboek bijgehouden van de aannames die zijn gehanteerd alsook welke overige bewerkingen er zijn doorgevoerd op desbetreffende data. Daarbij is onder meer gemotiveerd waarom de betreffende bewerking heeft plaatsgevonden.

Stap 9: Definitieve bepaling van de totaalomvang 'apparaatskosten' en nadere uitsplitsingen

In de laatste stap is definitief antwoord gegeven op de hoofdvraag en deelvragen, waarna de rapportage is opgesteld.

3.2 Bronnen

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van IV3-gegevens die beschikbaar zijn gesteld door het CBS. Daarnaast zijn de gegevens verrijkt door uitvoering van het veldonderzoek bestaande uit de vragenlijst, bestudering van openbare programmabegrotingen en interviews met de steekproefgemeenten en –provincies.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de bronnen die zijn gehanteerd.

3.3 Steekproef

De totale populatie binnen dit onderzoek bestaat uit **403 gemeenten** en **12 provincies**. In overleg met BZK is de methodologie en omvang van de steekproef bepaald.

Bij de selectie van de steekproefgemeenten is gebruik gemaakt van een gestratificeerde methodologie. Hierbij zijn de gemeenten ingedeeld in, uit de inwonersaantallen gedistilleerde,

homogene groepen. Na deze exercitie is met een bepaling van een aselechte steekproef binnen elk stratum, rekening houdend met de aantallen per stratum, een aantal gemeenten bepaald om aan te schrijven voor deelname aan het veldonderzoek.

Bij de selectie van de steekproef bij provincies is geen gestratificeerde werkwijze gevolgd, in verband met de geringe totaalpopulatie aan provincies. Daarom is op basis van de aselechte steekproefmethode een aantal van 6 provincies bepaald als zijnde de groep die aangeschreven is voor deelname aan het veldonderzoek.

In Tabel 3 is de steekproef uiteengezet voor gemeenten. Tevens is het aantal deelnemers uit de steekproef aan het veldonderzoek en de corresponderende responspercentage per inwonersklasse beschreven:

Inwonersklasse	Aantal gemeenten (peiljaar 2014)	Aantal gemeenten in steekproef	Aantal deelnemers in steekproef	Responspercentage	% Materialiteit in deelnemers ten opzichte van de totale steekproef
1 - 20.000	137	18	10	55,6%	45,6%
20.001 - 50.000	192	30	8	26,7%	22,3%
50.001 - 100.000	46	35	13	37,1%	37,3%
100.001 - 250.000	24	16	5	31,3%	35,1%
G4	4	2	1	50,0%	23,6%
Totaal	403	101	37		

Tabel 3: Steekproef en deelname gemeenten per inwonersklasse

In totaal omvat de materialiteit van de deelnemende gemeenten ten opzichte van de totale materialiteit van alle gemeenten een percentage van circa 15%.

In Tabel 4 is de steekproef uiteengezet voor provincies. Tevens is het aantal deelnemers uit de steekproef aan het veldonderzoek en de corresponderende responspercentage beschreven:

Aantal provincies (peiljaar 2014)	Aantal gemeenten in steekproef	Aantal deelnemers in steekproef	Responspercentage	% Materialiteit in deelnemers ten opzichte van de totale steekproef
12	6	5	83,3%	90,7%

Tabel 4: Steekproef en deelname provincies

In totaal omvat de materialiteit van de deelnemende provincies ten opzichte van de totale materialiteit van alle provincies een percentage van circa 40,2%.

3.4 Data analyse

In deze paragraaf zijn de analyses die zijn uitgevoerd op de verkregen data vanuit de bronbestanden en de data uit het veldonderzoek uiteengezet. Allereerst zijn de beschrijvende statistieken van gemeenten en provincies binnen dit onderzoek beschreven.

3.4.1 Beschrijvende statistieken brondata

	Gemeenten (IV3 data van 2014)	Provincies (IV3 data van 2014)	Gemeenschappelijke regelingen (IV3 data van 2012)
Aantal in IV3-gegevens	403	12	100 (+ bijraming)
Totale lasten in IV3-gegevens	€ 56.471 mln.	€ 7.889 mln.	€ 9.915 mln.
Gemiddelde lasten	€ 140 mln.	€ 657 mln.	Niet te herleiden uit verkregen data
1 - 20.000	€ 31 mln.		
20.001 - 50.000	€ 78 mln.		
50.001 - 100.000	€ 220 mln.		
100.001 - 250.000	€ 523 mln.		
G4	€ 3.752 mln.		
Minimumwaarde lasten	€ 4 mln.	€ 224 mln.	Niet te herleiden uit verkregen data
Maximumwaarde lasten	€ 7.296 mln.	€ 1.544 mln.	Niet te herleiden uit verkregen data
Aantal met bruikbare data zonder bewerking	375	11	100 (+ bijraming)
Aantal met bruikbare data na correctie	402	12	100 (+ bijraming)

Tabel 5: Beschrijvende statistieken brondata

3.4.2 Validiteit en Betrouwbaarheid

De validiteit en betrouwbaarheid van data zijn van essentiële waarde voor de uitkomsten van het onderzoek. Met de term validiteit wordt verstaan dat de juiste variabelen uit het onderzoeksmodel (zie Figuur 1) gemeten worden in het licht van de onderzoeksvraag. Om de validiteit van het onderzoek te borgen zijn onderstaande kernactiviteiten verricht:

- Bij de start van het onderzoek is gewerkt aan een gemeenschappelijke taal voor onder meer de te hanteren onderzoeksbegrippen en het gebruik van de IV3-staten.

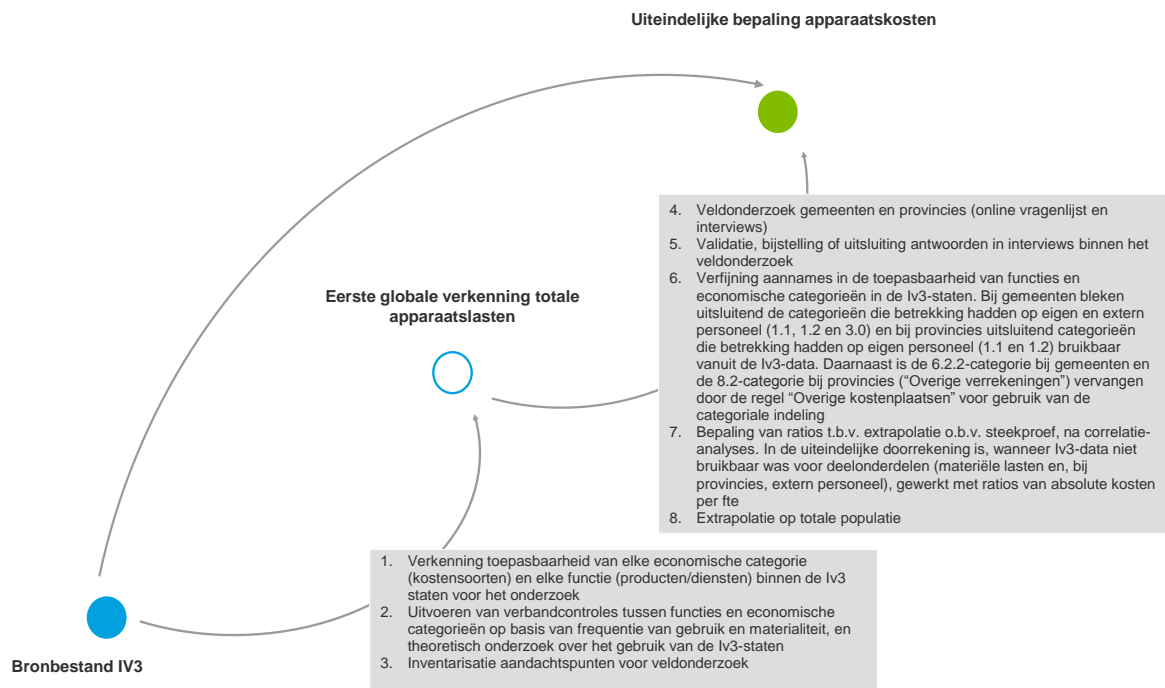
- De globale verkenning met behulp van de IV3-gegevens heeft tot een duidelijk begrip geleid van de toepasbaarheid van de IV3-gegevens om de totale apparaatslasten en nadere uitsplitsing naar personele lasten en materiële lasten in beeld te kunnen brengen.
- Tijdens de bureaustudie die is uitgevoerd zijn de vragen opgesteld die in het veldonderzoek met gebruik van de vragenlijst en interviews zijn voorgelegd aan de steekproefgemeenten en -provincies.
- De exercitie om te bepalen welke gemeentelijke en provinciale producten en diensten als ook kostensoorten van belang zijn voor het onderzoek is in meerdere overleggen met opdrachtgever en het CBS besproken, om met een grote mate van zekerheid te kunnen stellen dat de juiste vragen zijn gesteld binnen het veldonderzoek.

Met de term betrouwbaarheid wordt verstaan dat de nauwkeurigheid bij de meting van variabelen geborgd moet zijn. Om de betrouwbaarheid binnen dit onderzoek te borgen zijn onderstaande kernactiviteiten verricht:

- Bij de verwerking van de brondata, alsmede de bewerking op de uit het veldonderzoek verkregen data, hebben meerdere afstemmingsmomenten plaatsgevonden met opdrachtgever, het CBS en deelnemende gemeenten en provincies aan het veldonderzoek.
- Bij de verwerking van de brondata in het rekenmodel hebben meerdere verbandcontroles, normalisatie-analyses en correlatie-checks plaatsgevonden.
- Bij het veldonderzoek is intensief geïnvesteerd in het uniformeren van de antwoorden die gemeenten en provincies hebben gegeven bij de vragenlijst. Door middel van het houden van interviews met de deelnemers zijn uitschieters in de verkregen data binnen het veldonderzoek besproken, bijgesteld of, waar nodig, uitgesloten voor de verdere verwerking van de data. Ook hierbij hebben meerdere correlatie-checks plaatsgevonden en zijn uitgebreide analyses uitgevoerd op variabelen (of afgeleiden van variabelen) om te komen tot ratio's die afdoende betrouwbaar zijn om te extrapoleren op de gehele populatie van gemeenten en provincies. Op deze wijze kan met een grote mate van zekerheid geconcludeerd worden dat de uiteindelijk gebruikte data binnen elke variabele van het onderzoeksmodel betrouwbaar is om te extrapoleren op de totale populatie.

3.4.3 Analysetechnieken

In Figuur 19 is een grafische weergave gepresenteerd met een samenvatting van de analysetechnieken die hebben plaatsgevonden gedurende het onderzoek.



Figuur 19: Grafische high-level weergave van data-analyses

4. Slotwoord

In dit onderzoek is de totaalomvang van apparaatslasten bij decentrale overheden globaal in beeld gebracht. Onderstaand volgen de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

Totaal

De totale apparaatslasten bij decentrale overheden, zijnde provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen, bedraagt op basis van de gehanteerde uitgangspunten en definities circa € 17.700 mln.

Gemeenschappelijke regelingen

Op basis van de gehanteerde uitgangspunten en definities in dit onderzoek bedraagt de totaalomvang van de apparaatslasten van gemeenschappelijke regelingen circa € 4.200 mln (NB: waarvan circa € 1.300 mln betrekking heeft op WSW gesubsidieerde arbeid). In dit onderzoek is het niet mogelijk gebleken een uitsplitsing te maken naar materiële bijdragen van gemeenten, provincies en overige organisaties in de gemeenschappelijke regelingen.

Gemeenten

Op basis van de gehanteerde uitgangspunten en definities in dit onderzoek bedraagt de totaalomvang van de apparaatslasten circa € 12.300 mln. Het percentage apparaatslasten ten opzichte van de totale lasten is daarmee circa 22%.

De apparaatslasten bestaan uit personeelslasten en materiële lasten. De omvang van *personeelslasten* bij gemeenten is berekend op circa € 10.550 mln. De personeelslasten zijn uitgesplitst naar de dimensies (1) eigen personeel (€ 9.700 mln.) versus inhuur van externen (€ 850 mln.) en (2) programma/uitvoering (€ 7.600 mln.) versus directe ondersteuning (€ 2.950 mln.).

Op basis van de gehanteerde uitgangspunten en definities in dit onderzoek bedraagt de omvang van de *materiële lasten* circa € 1.750 mln. Hiervan heeft circa € 700 mln. (40%) betrekking op huisvestingslasten, circa € 700 mln. (40%) betrekking op ICT-lasten en circa € 350 mln. (20%) betrekking op overige materiële lasten, zoals kantoorinventaris, beveiliging enzovoorts.

Provincies

Op basis van de gehanteerde uitgangspunten en definities in dit onderzoek bedraagt de totaalomvang van de apparaatslasten van provincies circa € 1.150 mln. Het percentage apparaatslasten ten opzichte van de totale lasten is daarmee circa 16%.

De apparaatslasten bestaan uit personeelslasten en materiële lasten. De omvang van *personeelslasten* bij provincies is berekend op circa € 800 mln. De personeelslasten zijn uitgesplitst naar de dimensies (1) eigen personeel (€ 700 mln.) versus inhuur van externen (€ 100 mln.) en (2) programma/uitvoering (€ 600 mln.) versus directe ondersteuning (€ 200 mln.).

Op basis van de gehanteerde uitgangspunten en definities in dit onderzoek bedraagt de omvang van de *materiële lasten* circa € 350 mln. Hiervan heeft circa € 50 mln. (14%) betrekking op huisvestingslasten, circa € 100 mln. (29%) betrekking op ICT-lasten en circa € 200 mln. (57%) betrekking op overige materiële lasten, zoals kantoorinventaris, beveiliging enzovoorts.

Bijlagen

Bijlage 1: Begrippenlijst

Voor het onderzoek is aangesloten bij de definitie van apparaatslasten zoals omschreven in de Rijksbegrotingsvoorschriften 2014.⁷ In het onderzoek wordt “personeel” op basis van de brede definitie toegerekend en “materiaal” op basis van de smalle definitie. De definities luiden als volgt:

Gemeenschappelijke regelingen.

“De omvang van de apparaatslasten van gemeenschappelijke regeling worden gedefinieerd als zijnde de totale inkomensoverdracht van gemeenten/provincies aan gemeenschappelijke regelingen zoals opgenomen onder verbonden partijen. Hierbij wordt nadrukkelijk geen verdere analyse gedaan op de componenten van de inkomensoverdracht.”

Personeelslasten conform de brede definitie.

“Alle personeelsuitgaven (incl. externe inhuur) van zowel primaire - als ondersteunende processen worden toegevoegd aan het centrale apparaatsartikel. Dit betekent o.a. dat de beleidsmedewerkers, cipers, telefoonmedewerkers, voorlichters allemaal tot het apparaat behoren.”

Materiële lasten conform de smalle definitie.

“Alleen de materieeluitgaven van de ondersteunende processen worden toegevoegd aan het centrale apparaatsartikel. Dit betekent onder andere de bureaucomputers, telefoons, potloden, pennen tot het apparaat behoren. Direct aan het primaire proces verbonden ICT-, huisvestings- of overige materiële lasten worden niet tot het apparaat gerekend.”

Voor een gedetailleerde omschrijving van de definities voor personele en materiële uitgaven verwijzen wij naar de Rijksbrede kostensoortentabel.⁸ Ook voor de subonderdelen van bovenstaande definities is een definitie opgesteld, die de Rijksbegrotingsvoorschriften 2014 volgt:

Personeelslasten conform de brede definitie.

- Eigen personeel
“De omvang van de uitgaven van eigen personeel worden gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven in verband met a) loon en b) personele exploitatie. Deze subonderdelen zijn gedefinieerd in de rijksbegrotingsvoorschriften (bijlage A).”
- Externe inhuur
“Voor de omvang van de uitgaven van inhuur wordt aangesloten bij de definitie van het ministerie van BZK. De definitie van de subonderdelen is uitgewerkt in de rijksbegrotingsvoorschriften (bijlage A).”
- Directe ondersteuning
“De omvang van de uitgaven met betrekking tot directe ondersteuning wordt gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven voor personeel en materieel voor de ondersteuning van het primaire proces.”

⁷ <http://rbv.minfin.nl/2014/begrippenlijst/apparaatsuitgaven>.

⁸ <http://rbv.minfin.nl/2014/begrippenlijst/rijksbrede-kostensoortentabel>.

- Programma/uitvoering
“De omvang van de uitgaven met betrekking tot programma / uitvoering worden gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven voor personeel en materieel voor de voor het primaire proces.”

Materiële lasten conform de smalle definitie.

- Huisvestingslasten
“De omvang van de uitgaven met betrekking tot huisvesting worden gedefinieerd als zijnde; de uitgaven met betrekking tot a) gebruik en onderhoud van gebouwen en terreinen, b) verbruik van energie en water, c) verhuizen en d) verwerven en afstoten, voor zover zij betrekking hebben op de gemeentelijke/provinciale huisvesting (Gemeente- of Stadhuis danwel Provinciehuis). De definitie van de subonderdelen is uitgewerkt in de rijksbegrotingsvoorschriften (bijlage A).”
- ICT-lasten
“De omvang van de ICT uitgaven wordt gedefinieerd als zijnde; de uitgaven met betrekking tot a) aanschaf, beheer en onderhoud van hardware, b) aanschaf, beheer en onderhoud van programmatuur en software, c) aanleg, beheer en onderhoud van infrastructuur, d) spraak en dataverbindingen en e) aan externe partij uitbestede ICT dienstverlening. De definitie van de subonderdelen is uitgewerkt in de rijksbegrotingsvoorschriften (bijlage A).”
- Overige ondersteunende materiële lasten
“De omvang van de overige materiele uitgaven worden gedefinieerd als sluitpost van de totaalomvang van materiële lasten conform de smalle definitie, verminderd met de omvang van de ICT kosten en de huisvestingskosten.”

Bijlage 2: Bronnenlijst

De bron-databestanden die zijn gebruikt in dit onderzoek, zoals door de partijen is aangeleverd bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), betreffen:

- De Informatie voor Derden staten (IV3) van:
 - Gemeenten:
 - begroting 2014 first version
 - begroting 2014 last version 2014
 - begroting 2013 first version
 - jaarrekening 2012 first version
 - Provincies:
 - begroting 2014 first version
 - begroting 2014 last version 2014
 - begroting 2013 first version
 - jaarrekening 2012 first version
 - Gemeenschappelijke regelingen (GR-en)
 - Jaarrekening 2012 last version
 - Bijraming CBS
- CBS Statline: Bevolkingsontwikkeling per 31-12-2013
- ABP: FTE's per gemeente per 1-1-2014

'First-version' data betreft de onbewerkte IV3 data, zoals die door de berichtgever aan het CBS zijn geleverd. Deze zijn goedgekeurd binnen het formele toetsingsbeleid (indien van toepassing). Verdere kwaliteitscontroles door het CBS hebben hierop niet plaatsgevonden. Voor berichtgevers die niet hebben gerespondeerd bevat de dataset geen gegevens.

Naast de bronbestanden die zijn verwerkt in de analyses van dit onderzoek, is de kwantitatieve en kwalitatieve data die heeft geresulteerd uit het veldonderzoek van groot belang voor de doorrekeningen en verbandcontroles binnen dit onderzoek. In de volgende hoofdstukken volgt een gedetailleerde toelichting over de data uit het veldonderzoek en de participanten binnen de steekproef.

Bijlage 3: Brief Deloitte

Onderwerp

Verzoek deelname onderzoek 'Inventarisatie van apparaatskosten decentrale overheden'

Geachte heer/mevrouw,

Met deze brief willen wij u informeren over een onderzoek in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) naar de omvang van de macro-apparaatskosten bij decentrale overheden. Met dit onderzoek wordt nagegaan hoe op hoofdlijnen de totaalomvang van de macro-apparaatskosten luiden bij decentrale overheden. Het doel van het onderzoek is om een onderbouwd inzicht van deze totaalomvang te verkrijgen.

Wij willen u vragen om namens de «Gemeente» aan dit onderzoek deel te nemen. Met uw deelname draagt u bij aan een meer betrouwbare inschatting van de totaalomvang van apparaatskosten bij decentrale overheden. Als tegenprestatie voor uw deelname bieden wij u de mogelijkheid uw gegevens te vergelijken met het gemiddelde van uw groottegroep. Dit is een vrijwillige optie, wij doen dit alleen als u expliciet aangeeft hier interesse in te hebben. De gegevens van uw gemeente worden niet opgeslagen door Deloitte of benut voor toekomstig onderzoek.

Achtergrond van het onderzoek

Het ministerie van BZK heeft als doel adequate kennis op te bouwen om de taken van het ministerie goed te kunnen uitvoeren. Het ministerie is onder andere verantwoordelijk voor het volgen van ontwikkelingen op het gebied van arbeidszaken in de publieke sector. In dit kader wil het ministerie van BZK graag een beeld vormen van de apparaatskosten in het openbaar bestuur. Daarom inventariseert het ministerie van BZK reeds de omvang van de apparaatskosten bij de Rijksoverheid. Om een compleet beeld te vormen verricht het ministerie van BZK aanvullend onderzoek naar de omvang van apparaatskosten bij decentrale overheden. Het doel hiervan is om een beeld op landelijk niveau te vormen van de totale apparaatslasten. Daarbij wordt niet op individueel gemeentelijk niveau gerapporteerd noch vergelijkingen gemaakt met andere gemeenten.

Wat vragen wij van u?

Wij vragen u deel te nemen aan:

1. Een online-vragenlijst waarbij u input verschaft over de omvang en de samenstelling van de apparaatskosten binnen uw organisatie. Het invullen van de vragenlijst vergt circa 15-30 minuten van uw tijd.
2. Een persoonlijk gesprek over onze analyse op basis van de door u ingevulde vragenlijst.

Het onderzoek vindt plaats in de periode 13 oktober 2014 tot en met 21 november 2014. U kunt per direct deelnemen aan het onderzoek door de online-vragenlijst in te vullen door naar onderstaande link te navigeren.

Link:

Inlogcode:

Wachtwoord:

Na afronding van de vragenlijst kunt u direct aangeven wanneer u gelegenheid heeft voor het maken van een persoonlijke afspraak. De afspraak wordt telefonisch door één van de onderzoekers bevestigd.

Mocht u in week 43 nog niet zijn gestart met het invullen van de vragenlijst, dan wordt telefonisch contact met u opgenomen omtrent uw eventuele deelname.

Werkwijze onderzoek

Op basis van de informatie uit de Informatie voor Derden staat (IV3) maken wij een globale analyse van de omvang van de apparaatskosten. In de online-vragenlijst wordt u gevraagd om op een aantal niveaus een bandbreedte af te geven voor de omvang van apparaatskosten binnen uw organisatie. Op basis van de door u verstrekte antwoorden gaan wij na hoe de apparaatskosten zijn verantwoord en hoe is omgegaan met de algemene overhead en bestuurskosten. Daarna stellen wij onze globale analyse bij. Tot slot wordt in een persoonlijk gesprek onze analyse met u besproken en wordt u gevraagd de resultaten te valideren.

Op basis van onze deelwaarnemingen wordt nagegaan op welke wijze de daaruit verkregen inzichten vertaald kunnen worden naar een landelijk beeld. Goed om te vermelden is dat het ministerie van BZK en Deloitte uw gegevens uitsluitend gebruiken voor dit onderzoek. De privacy van de deelnemende gemeenten staat voorop. Behandeling en verwerking van de gegevens zijn daarom strikt vertrouwelijk en anoniem. In rapporten en tabellen staan nooit gegevens van individuele deelnemers aan dit onderzoek.

Wat bieden wij u?

- Het onderzoek biedt uw organisatie inzicht in de omvang en samenstelling van de apparaatskosten.
- Bij expliciet aangegeven interesse: een vergelijking van de gegevens uw gemeente met de gemiddelden van uw groottegroep.
- Deelname aan het onderzoek vergroot de betrouwbaarheid van de gedane aannames en daarmee de bruikbaarheid van het onderzoek.

Tot slot

De verzamelde gegevens van dit onderzoek dragen bij aan de kennisopbouw van de totale omvang van apparaatskosten bij gemeenten en provincies. Wij hopen graag op een positief bericht omtrent uw deelname.

Mocht u vragen hebben naar aanleiding van deze brief kunt u contact opnemen met Niek Luijten (lid onderzoeksteam, email: nluijten@deloitte.nl of telefoon: 06-82 01 91 82).

Met vriendelijke groet,



Rob Sijm (projectleider)

Bijlage: Medewerkingsverzoek ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Bijlage 4: Verwachte aanwezigheid apparaatslasten economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten'

Bijlage 4.1: Overzicht verwachte aanwezigheid apparaatslasten economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' bij gemeenten

Hoofdfunctie	Omschrijving	Lasten economische categorie 3.4.3 x € 1.000	Verwachte aanwezigheid apparaatslasten
0	Algemeen bestuur	€ 326.858	Zeer waarschijnlijk geen
1	Openbare orde en veiligheid	€ 169.902	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten die niet zijn onder gebracht bij de veiligheidsregio
2	Verkeer, vervoer en waterstaat	€ 1.355.958	Zeer waarschijnlijk inkoop van diensten/werken die verband houden met wegenonderhoud
3	Economische zaken	€ 247.128	Zeer waarschijnlijk geen
4	Onderwijs	€ 329.748	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten, bijvoorbeeld schoolzwemmen en leerlingenvervoer
5	Cultuur en recreatie	€ 784.258	Mogelijke inkoop van diensten, onder meer onderhoud van sportvelden
6	Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	€ 905.894	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten, onder meer re-integratieactiviteiten bij externe leveranciers
7	Volksgesondheid en milieu	€ 1.618.284	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning
8	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	€ 633.202	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten,

			onder meer waardering grondposities
--	--	--	--

Bijlage 4.2: Overzicht verwachte aanwezigheid apparaatslasten economische categorie 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' bij provincies

Hoofdfunctie	Omschrijving	Lasten economische categorie 2.3.1 x € 1.000	Verwachte aanwezigheid apparaatslasten
1	Algemeen bestuur	€ 38.214	Mogelijk
2	Openbare orde en veiligheid	€ 1.223	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten bijvoorbeeld crisiscommunicatie
3	Verkeer en vervoer	€ 406.187	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten op het gebied van infrastructurele werken
4	Waterhuishouding	€ 42.719	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten op het gebied van beheer en onderhoud waterwegen
5	Milieubeheer	€ 130.287	Mogelijk met inkoop van diensten op het gebied van onder meer geluidsmetingen en luchtkwaliteit
6	Recreatie en natuur	€ 102.522	Mogelijk met inkoop van diensten op het gebied van beheer en onderhoud groen
7	Economische en agrarische zaken	€ 53.596	Zeer waarschijnlijk geen
8	Welzijn	€ 22.363	Mogelijk met inkoop van diensten op het gebied van zorg (NB: met ingang van 1-1-2015 overgedragen richting gemeenten)
9	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	€ 72.110	Mogelijk verband houdende met inkoop van diensten, onder meer waardering grondposities

Bijlage 5: Vragenlijst aan deelnemers

Bijlage 5.1: Vragenlijst aan gemeenten

Inleiding

Hieronder volgt een korte toelichting op de achtergrond van het onderzoek alsmede het verzoek tot uw deelname aan het onderzoek:

Doel en achtergrond:

Het Ministerie van BZK heeft als doel adequate kennis op te bouwen om de taken van het Ministerie goed te kunnen uitvoeren. Het Ministerie is onder andere verantwoordelijk voor het volgen van ontwikkelingen op het gebied van arbeidszaken in de publieke sector. In dit kader wil BZK graag een beeld vormen van de apparaatskosten in het openbaar bestuur. Doel van het onderzoek is om te komen tot een beeld van de omvang van de apparaatskosten bij decentrale overheden.

Verzoek tot deelname:

Deloitte voert dit onderzoek uit namens het Ministerie van BZK. Op basis van een eerste analyse en steekproefbepaling is uw gemeente geselecteerd om deel te nemen aan dit onderzoek. Met uw deelname draagt u bij aan een meer betrouwbaar inzicht in de totaalomvang van apparaatskosten bij decentrale overheden. Na de verwerking van uw antwoorden in deze vragenlijst zal een kort interview plaatsvinden om de resultaten te bespreken en om, waar nodig, verduidelijking te vragen bij uw antwoorden. In deze vragenlijst wordt u daarom tevens gevraagd wanneer u beschikbaar bent voor dit korte interview.

Het invullen van de vragenlijst:

Het invullen van de vragenlijst beslaat ongeveer 15-30 minuten van uw tijd. De uiterlijke datum voor het invullen van de vragenlijst is vastgesteld op **31 oktober a.s.**. Indien u vragen heeft naar aanleiding van de vragenlijst kunt u contact opnemen met Niek Luijten (nluijten@deloitte.nl of 06-82019182).

Alvast bedankt voor uw deelname aan het onderzoek.

Onderwerpen

Om tot een inschatting van de omvang van de totale apparaatskosten bij decentrale overheden te komen hanteert Deloitte de volgende onderwerpen:

1. Totale lasten gemeente

2. Lasten gemeenschappelijke regelingen

3. Personeelslasten

- Eigen personeel versus inhuur
- Directe ondersteuning versus personeelslasten programma's/uitvoering

4. Materiële lasten ondersteunde processen

- ICT-lasten ten behoeve van ondersteunde processen
- Huisvestingslasten gemeentehuis/stadskantoor
- Overige materiële lasten ten behoeve van ondersteunde processen

De vragen bij deze onderwerpen dienen ingevuld te worden op basis van de cijfers van de **begroting 2014** voor uw gemeente.

Contactgegevens

Wij vragen u om uw contactgegevens hieronder in te vullen. Deze contactgegevens worden uitsluitend gebruikt ten behoeve van het maken van een afspraak om de onderzoeksresultaten te bespreken.

Naam:

Telefoonnummer:

Emailadres:

Gemeente:

1. Totale lasten

1a Wat zijn de totale lasten die begroot zijn voor uw gemeente voor het jaar 2014 (in duizenden euro's)?

1b Komt dit bedrag overeen met het bedrag dat voor uw gemeente in de lv3-staten is vermeld aan totale begrote lasten voor 2014?

Ja

Nee

2. Lasten gemeenschappelijke regelingen

Hieronder vindt u vragen over gemeenschappelijke regelingen.

Definities:

Gemeenschappelijke regeling:

De omvang van de apparaatskosten van gemeenschappelijke regeling worden gedefinieerd als zijnde de totale inkomensoverdracht van gemeenten/provincies aan gemeenschappelijke regelingen zoals opgenomen onder verbonden partijen.

2a Wat is het bedrag aan begrote uitgaven aan verbonden partijen (Gemeenschappelijke Regelingen) in 2014 (in duizenden euro's)?

2b Worden deze lasten in de lv3-overzichten van uw begroting uitsluitend begroot in categorie Inkomensoverdrachten aan overheden zijnde niet-rijk (4.2.4)?

Ja

Nee

2c Indien u de vorige vraag met nee heeft beantwoord, onder welke lv3 kostencategorie(ën) zijn deze lasten dan begroot?

0.0 Niet in te delen lasten

1.1 Loonbetalingen en sociale premies

1.2 Sociale uitkeringen personeel

2.1 Werkelijk betaalde rente

2.2 Toegerekende rente

2.3 Afschrijvingen

3.0 Personeel van derden

3.1 Energie

3.3.1 Kosten algemene plannen

3.3.2 Aankoop gronden

- 3.3.3 Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen
- 3.4.1 Betaalde belastingen
- 3.4.2 Betaalde pachten en erfpachten
- 3.4.3 Aankopen niet duurzame goederen en diensten
- 4.1.1 Inkomstenoverdrachten aan het Rijk
- 4.1.2 Vermogensoverdrachten aan het Rijk
- 4.2.1 Subsidies aan marktproducenten
- 4.2.2 Sociale uitkeringen in geld
- 4.2.3 Sociale verstrekkingen in natura aan personen
- 4.2.4 Inkomensoverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
- 4.2.5 Overige inkomensoverdrachten
- 4.3.1 Investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
- 4.3.2 Overige investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten
- 5.1 Chartaalgeld en deposito's
- 5.3 Langlopende effecten m.u.v. aandelen
- 5.5 Kortlopende leningen
- 5.6 Langlopende leningen
- 5.7 Aandelen en overige deelnemingen
- 5.8 Handelskredieten en transitorische posten
- 6.0 Reserveringen
- 6.1 Kapitaallasten
- 6.2.1 Verrekening kostenplaatsen voor investeringsprojecten
- 6.2.2 Overige verrekeningen van kostenplaatsen
- 6.3 Overige verrekeningen

3. Personele lasten

Hieronder vindt u vragen over personele lasten.

Definities:

Personeelslasten

Alle personeelsuitgaven (incl. externe inhuur) van zowel primaire - als ondersteunende processen worden toegevoegd aan het centrale apparaatsartikel. Dit betekent dat bijvoorbeeld beleidsmedewerkers tot het apparaat behoren.

Eigen Personeel

De omvang van de uitgaven van eigen personeel worden gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven in verband met a) loon en b) personele exploitatie.

Inhuur

Voor de omvang van de uitgaven van inhuur wordt aangesloten bij de definitie van het ministerie van BZK.

Directe ondersteuning

De omvang van de uitgaven met betrekking tot directe ondersteuning wordt gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven voor personeel en materieel voor de ondersteuning van het primaire proces.

Programma / uitvoering

De omvang van de uitgaven met betrekking tot programma / uitvoering worden gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven voor personeel en materieel voor het primaire proces.

3a Wat is de omvang van het begrote bedrag aan lasten met betrekking tot personeel in 2014 (exclusief personeelslasten van bestuursorganen) in duizenden euro's?

3b Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het bedrag in vraag 3a betrekking heeft op eigen personeel (Let op: het restant wordt beschouwd als lasten voor extern personeel/inhuur)?

3c Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het bedrag in vraag 3a betrekking heeft op personeelslasten in verband met directe ondersteuning (Let op: het restant wordt beschouwd als personeelslasten voor programma's/uitvoering)?

3d Onder welke lv3 kostencategorie(ën) zijn personeelslasten begroot?

- 0.0 Niet in te delen lasten
- 1.1 Loonbetalingen en sociale premies
- 1.2 Sociale uitkeringen personeel
- 2.1 Werkelijk betaalde rente
- 2.2 Toegerekende rente
- 2.3 Afschrijvingen
- 3.0 Personeel van derden
- 3.1 Energie
- 3.3.1 Kosten algemene plannen
- 3.3.2 Aankoop gronden
- 3.3.3 Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen
- 3.4.1 Betaalde belastingen
- 3.4.2 Betaalde pachten en erfpachten
- 3.4.3 Aankopen niet duurzame goederen en diensten
- 4.1.1 Inkomstenoverdrachten aan het Rijk
- 4.1.2 Vermogensoverdrachten aan het Rijk

- 4.2.1 Subsidies aan marktproducenten
- 4.2.2 Sociale uitkeringen in geld
- 4.2.3 Sociale verstrekkingen in natura aan personen
- 4.2.4 Inkomensoverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
- 4.2.5 Overige inkomensoverdrachten
- 4.3.1 Investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
- 4.3.2 Overige investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten
- 5.1 Chartaalgeld en deposito's
- 5.3 Langlopende effecten m.u.v. aandelen
- 5.5 Kortlopende leningen
- 5.6 Langlopende leningen
- 5.7 Aandelen en overige deelnemingen
- 5.8 Handelskredieten en transitorische posten
- 6.0 Reserveringen
- 6.1 Kapitaallasten
- 6.2.1 Verrekening kostenplaatsen voor investeringsprojecten
- 6.2.2 Overige verrekeningen van kostenplaatsen
- 6.3 Overige verrekeningen

4. Materiële lasten ondersteunende processen

Hieronder vindt u vragen over materiële lasten.

Definities:

Materiële lasten ondersteunende processen

Alleen de materieeluitgaven van de ondersteunende processen worden toegevoegd aan het centrale apparaatsartikel. Dit betekent onder andere de bureaucomputers, telefoons, potloden, pennen tot het apparaat behoren.

ICT kosten

De omvang van de ICT uitgaven wordt gedefinieerd als zijnde; de uitgaven met betrekking tot a) aanschaf, beheer en onderhoud van hardware, b) aanschaf, beheer en onderhoud van programmatuur en software, c) aanleg, beheer en onderhoud van infrastructuur, d) spraak en dataverbindingen en e) aan externe partij uitbestede ICT dienstverlening.

Huisvesting

De omvang van de uitgaven met betrekking tot huisvesting worden gedefinieerd als zijnde; de uitgaven met betrekking tot a) gebruik en onderhoud van gebouwen en terreinen, b) verbruik van energie en water, c) verhuizen en d) verwerven en afstoten, voor zover zij betrekking hebben op het gemeente- of stadhuis.

4a Wat is het begrote bedrag aan lasten met betrekking tot materiële lasten van ondersteunende processen in de begroting 2014 (in duizenden euro's)?

4b Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het genoemde bedrag in vraag 4a betrekking heeft op het gemeentehuis/stadskantoor?

4c Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het genoemde bedrag in vraag 4a betrekking heeft op ICT-lasten?

4d In welke economische categorieën heeft u materiële lasten van ondersteunende processen in de IV3 staat van uw gemeente begroot?

- 0.0 Niet in te delen lasten
- 1.1 Loonbetalingen en sociale premies
- 1.2 Sociale uitkeringen personeel
- 2.1 Werkelijk betaalde rente
- 2.2 Toegerekende rente
- 2.3 Afschrijvingen
- 3.0 Personeel van derden
- 3.1 Energie
- 3.3.1 Kosten algemene plannen
- 3.3.2 Aankoop gronden
- 3.3.3 Overige aankopen en uitbestedingen duurzame goederen
- 3.4.1 Betaalde belastingen
- 3.4.2 Betaalde pachten en erfpachten
- 3.4.3 Aankopen niet duurzame goederen en diensten
- 4.1.1 Inkomstenoverdrachten aan het Rijk
- 4.1.2 Vermogensoverdrachten aan het Rijk
- 4.2.1 Subsidies aan marktproducenten
- 4.2.2 Sociale uitkeringen in geld
- 4.2.3 Sociale verstrekkingen in natura aan personen
- 4.2.4 Inkomensoverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
- 4.2.5 Overige inkomensoverdrachten
- 4.3.1 Investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten aan overheid (niet-Rijk)
- 4.3.2 Overige investeringsbijdragen en overige kapitaaloverdrachten

- 5.1 Chartaalgeld en deposito's
- 5.3 Langlopende effecten m.u.v. aandelen
- 5.5 Kortlopende leningen
- 5.6 Langlopende leningen
- 5.7 Aandelen en overige deelnemingen
- 5.8 Handelskredieten en transitorische posten
- 6.0 Reserveringen
- 6.1 Kapitaallasten
- 6.2.1 Verrekening kostenplaatsen voor investeringsprojecten
- 6.2.2 Overige verrekeningen van kostenplaatsen
- 6.3 Overige verrekeningen

Opmerkingen/Toelichtingen

Als u opmerkingen en/of toelichtingen hebt op (antwoorden in) de vragenlijst, dan kunt u die hieronder aangeven.

Opmerkingen/Toelichtingen:

Beschikbaarheid interview resultaten

- Welke datum en dagdeel hebben uw voorkeur om de onderzoeksresultaten te bespreken? (meerdere opties zijn mogelijk)

- maandag 03-11-2014
Ochtend
 - maandag 03-11-2014
Middag
 - dinsdag 04-11-2014
Ochtend
 - dinsdag 04-11-2014 Middag
 - woensdag 05-11-2014
Ochtend
 - woensdag 05-11-2014
Middag
 - donderdag 06-11-2014
Ochtend
 - donderdag 06-11-2014
Middag
 - vrijdag 07-11-2014 Ochtend
 - vrijdag 07-11-2014 Middag
 - maandag 10-11-2014
Ochtend
 - maandag 10-11-2014
Middag
-

- dinsdag 11-11-2014
Ochtend
- dinsdag 11-11-2014 Middag
- woensdag 12-11-2014
Ochtend
- woensdag 12-11-2014
Middag
- donderdag 13-11-2014
Ochtend
- donderdag 13-11-2014
Middag
- vrijdag 14-11-2014 Ochtend
- vrijdag 14-11-2014 Middag
- maandag 17-11-2014
Ochtend
- maandag 17-11-2014
Middag
- dinsdag 18-11-2014
Ochtend
- dinsdag 18-11-2014 Middag
- woensdag 19-11-2014
Ochtend
- woensdag 19-11-2014
Middag

—

Einde

Dit is het einde van de vragenlijst. Hartelijk dank voor uw deelname! Er wordt contact met u opgenomen voor het inplannen van het korte interview.

Bijlage 5.2: Vragenlijst aan provincies

Inleiding

Hieronder volgt een korte toelichting op de achtergrond van het onderzoek alsmede het verzoek tot uw deelname aan het onderzoek:

Doel en achtergrond:

Het Ministerie van BZK heeft als doel adequate kennis op te bouwen om de taken van het Ministerie goed te kunnen uitvoeren. Het Ministerie is onder andere verantwoordelijk voor het volgen van ontwikkelingen op het gebied van arbeidszaken in de publieke sector. In dit kader wil BZK graag een beeld vormen van de apparaatskosten in het openbaar bestuur. Doel van het onderzoek is om te komen tot een beeld van de omvang van de apparaatskosten bij decentrale overheden.

Verzoek tot deelname:

Deloitte voert dit onderzoek uit namens het Ministerie van BZK. Op basis van een eerste analyse en steekproefbepaling is uw provincie

geselecteerd om deel te nemen aan dit onderzoek. Met uw deelname draagt u bij aan een meer betrouwbaar inzicht in de totaalomvang van apparaatskosten bij decentrale overheden. Na de verwerking van uw antwoorden in deze vragenlijst zal een kort interview plaatsvinden om de resultaten te bespreken en om, waar nodig, verduidelijking te vragen bij uw antwoorden. In deze vragenlijst wordt u daarom tevens gevraagd wanneer u beschikbaar bent voor dit korte interview.

Het invullen van de vragenlijst:

Het invullen van de vragenlijst beslaat ongeveer 15-30 minuten van uw tijd. De uiterlijke datum voor het invullen van de vragenlijst is vastgesteld op **31 oktober a.s.**. Indien u vragen heeft naar aanleiding van de vragenlijst kunt u contact opnemen met Niek Luijten (nluijten@deloitte.nl of 06-82019182).

Alvast bedankt voor uw deelname aan het onderzoek.

Onderwerpen

Om tot een inschatting van de omvang van de totale apparaatskosten bij decentrale overheden te komen hanteert Deloitte de volgende onderwerpen:

1. Totale lasten provincie

2. Lasten gemeenschappelijke regelingen

3. Personeelslasten

- Eigen personeel versus inhuur
- Directe ondersteuning versus personeelslasten programma's/uitvoering

4. Materiële lasten ondersteunde processen

- ICT-lasten ten behoeve van ondersteunde processen
- Huisvestingslasten provinciehuis
- Overige materiële lasten ten behoeve van ondersteunde processen

De vragen bij deze onderwerpen dienen ingevuld te worden op basis van de cijfers van de **begroting 2014** voor uw provincie.

Contactgegevens

Wij vragen u om uw contactgegevens hieronder in te vullen. Deze contactgegevens worden uitsluitend gebruikt ten behoeve van het maken van een afspraak om de onderzoeksresultaten te bespreken.

Naam:

Telefoonnummer:

Emailadres:

Provincie:

1. Totale lasten

1a Wat zijn de totale lasten die begroot zijn voor uw provincie voor het jaar 2014 (in duizenden euro's)?

1b Komt dit bedrag overeen met het bedrag dat voor uw provincie in de lv3-staten is vermeld aan totale begrote lasten voor 2014?

Ja

Nee

2. Lasten gemeenschappelijke regelingen

Hieronder vindt u vragen over gemeenschappelijke regelingen.

Definities:

Gemeenschappelijke regeling:

De omvang van de apparaatskosten van gemeenschappelijke regeling worden gedefinieerd als zijnde de totale inkomensoverdracht van gemeenten/provincies aan gemeenschappelijke regelingen zoals opgenomen onder verbonden partijen.

2a Wat is het bedrag aan begrote uitgaven aan verbonden partijen (Gemeenschappelijke Regelingen) in 2014 (in duizenden euro's)?

2b Worden deze lasten in de lv3-overzichten van uw begroting uitsluitend begroot in de economische categorieën Inkomensoverdrachten aan overheden (4.0.2) en Vermogensoverdrachten aan overheden (4.1.1)?

- Ja
 Nee

2c Indien u de vorige vraag met nee heeft beantwoord, onder welke lv3 kostencategorie(ën) zijn deze lasten dan begroot?

- 0.0 Niet in te delen lasten
 1.1 Loonbetalingen en sociale premies
 1.2 Sociale uitkeringen personeel
 2.0.1 Aankoop grond
 2.0.2 Overige aankopen onroerende zaken
 2.1 Uitbestede investeringen
 2.2 Aankoop van duurzame roerende zaken
 2.3.1 Aankopen niet duurzame goederen en diensten
 2.3.2 Betaalde pachten en erfpachten
 3.0 Belastingen
 4.0.1 Subsidies aan producenten
 4.0.2 Inkomensoverdrachten aan overheden
 4.0.3 Overige inkomensoverdrachten
 4.1.1 Vermogensoverdrachten aan overheden
 4.1.2 Overige vermogensoverdrachten
 5.0 Rente
 6.0 Administratieve boekingen
 7.1 Chartaal geld en deposito's

- 7.2 Kortlopende effecten m.u.v. aandelen
- 7.3 Langlopende effecten m.u.v. aandelen
- 7.4 Financiële derivaten
- 7.5 Kortlopende leningen
- 7.6 Langlopende leningen
- 7.7 Aandelen en overige deelnemingen
- 7.8 Handelskredieten en transitorische posten
- 8.1 Verrekening voor investeringsprojecten
- 8.2 Overige verrekeningen

3. Personele lasten

Hieronder vindt u vragen over personele lasten.

Definities:

Personeelslasten

Alle personeelsuitgaven (incl. externe inhuur) van zowel primaire - als ondersteunende processen worden toegevoegd aan het centrale apparaatsartikel. Dit betekent dat bijvoorbeeld beleidsmedewerkers tot het apparaat behoren.

Eigen Personeel

De omvang van de uitgaven van eigen personeel worden gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven in verband met a) loon en b) personele exploitatie.

Inhuur

Voor de omvang van de uitgaven van inhuur wordt aangesloten bij de definitie van het ministerie van BZK.

Directe ondersteuning

De omvang van de uitgaven met betrekking tot directe ondersteuning wordt gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven voor personeel en materieel voor de ondersteuning van het primaire proces.

Programma / uitvoering

De omvang van de uitgaven met betrekking tot programma / uitvoering worden gedefinieerd als zijnde; alle uitgaven voor personeel en materieel voor het primaire proces.

3a Wat is de omvang van het begrote bedrag aan lasten met betrekking tot personeel in 2014 (exclusief personeelslasten van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten) in duizenden euro's?

3b Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het bedrag in vraag 3a betrekking heeft op eigen personeel (Let op: het restant wordt beschouwd als lasten voor extern personeel/inhuur)?

3c Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het bedrag in vraag 3a betrekking heeft op personeelslasten in verband met directe ondersteuning (Let op: het restant wordt beschouwd als personeelslasten voor programma's/uitvoering)?

3d Onder welke lv3 kostencategorie(ën) zijn personeelslasten begroot?

- 0.0 Niet in te delen lasten
- 1.1 Loonbetalingen en sociale premies
- 1.2 Sociale uitkeringen personeel
- 2.0.1 Aankoop grond
- 2.0.2 Overige aankopen onroerende zaken
- 2.1 Uitbestede investeringen
- 2.2 Aankoop van duurzame roerende zaken
- 2.3.1 Aankopen niet duurzame goederen en diensten
- 2.3.2 Betaalde pachten en erfpachten
- 3.0 Belastingen
- 4.0.1 Subsidies aan producenten
- 4.0.2 Inkomensoverdrachten aan overheden
- 4.0.3 Overige inkomensoverdrachten
- 4.1.1 Vermogensoverdrachten aan overheden
- 4.1.2 Overige vermogensoverdrachten
- 5.0 Rente
- 6.0 Administratieve boekingen
- 7.1 Chartaal geld en deposito's
- 7.2 Kortlopende effecten m.u.v. aandelen
- 7.3 Langlopende effecten m.u.v. aandelen
- 7.4 Financiële derivaten
- 7.5 Kortlopende leningen
- 7.6 Langlopende leningen
- 7.7 Aandelen en overige deelnemingen
- 7.8 Handelskredieten en transitorische posten

- 8.1 Verrekening voor investeringsprojecten
- 8.2 Overige verrekeningen

4. Materiële lasten ondersteunende processen

Hieronder vindt u vragen over materiële lasten.

Definities:

Materiële lasten ondersteunende processen

Alleen de materieeluitgaven van de ondersteunende processen worden toegevoegd aan het centrale apparaatsartikel. Dit betekent onder andere de bureaucomputers, telefoons, potloden, pennen tot het apparaat behoren.

ICT kosten

De omvang van de ICT uitgaven wordt gedefinieerd als zijnde; de uitgaven met betrekking tot a) aanschaf, beheer en onderhoud van hardware, b) aanschaf, beheer en onderhoud van programmatuur en software, c) aanleg, beheer en onderhoud van infrastructuur, d) spraak en dataverbindingen en e) aan externe partij uitbestede ICT dienstverlening.

Huisvesting

De omvang van de uitgaven met betrekking tot huisvesting worden gedefinieerd als zijnde; de uitgaven met betrekking tot a) gebruik en onderhoud van gebouwen en terreinen, b) verbruik van energie en water, c) verhuizen en d) verwerven en afstoten, voor zover zij betrekking hebben op het provinciehuis.

4a Wat is het begrote bedrag aan lasten met betrekking tot materiele lasten van ondersteunende processen in de begroting 2014 (in duizenden euro's)?

4b Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het genoemde bedrag in vraag 4a betrekking heeft op het provinciehuis?

4c Kunt u in een percentage aangeven welk aandeel van het genoemde bedrag in vraag 4a betrekking heeft op ICT-lasten?

4d In welke economische categorieën heeft u materiële lasten van ondersteunende processen in de IV3 staat van uw provincie begroot?

- 0.0 Niet in te delen lasten
- 1.1 Loonbetalingen en sociale premies
- 1.2 Sociale uitkeringen personeel
- 2.0.1 Aankoop grond
- 2.0.2 Overige aankopen onroerende zaken
- 2.1 Uitbestede investeringen
- 2.2 Aankoop van duurzame roerende zaken
- 2.3.1 Aankopen niet duurzame goederen en diensten
- 2.3.2 Betaalde pachten en erfpachten
- 3.0 Belastingen
- 4.0.1 Subsidies aan producenten

- 4.0.2 Inkomensoverdrachten aan overheden
- 4.0.3 Overige inkomensoverdrachten
- 4.1.1 Vermogensoverdrachten aan overheden
- 4.1.2 Overige vermogensoverdrachten
- 5.0 Rente
- 6.0 Administratieve boekingen
- 7.1 Chartaal geld en deposito's
- 7.2 Kortlopende effecten m.u.v. aandelen
- 7.3 Langlopende effecten m.u.v. aandelen
- 7.4 Financiële derivaten
- 7.5 Kortlopende leningen
- 7.6 Langlopende leningen
- 7.7 Aandelen en overige deelnemingen
- 7.8 Handelskredieten en transitorische posten
- 8.1 Verrekening voor investeringsprojecten
- 8.2 Overige verrekeningen

Opmerkingen/Toelichtingen

Als u opmerkingen en/of toelichtingen hebt op (antwoorden in) de vragenlijst, dan kunt u die hieronder aangeven.

Opmerkingen/Toelichtingen:

Beschikbaarheid interview resultaten

- Welke datum en dagdeel hebben uw voorkeur om de onderzoeksresultaten te bespreken? (meerdere opties zijn mogelijk)

- maandag 03-11-2014 Ochtend
- maandag 03-11-2014 Middag
- dinsdag 04-11-2014 Ochtend
- dinsdag 04-11-2014 Middag
- woensdag 05-11-2014 Ochtend
- woensdag 05-11-2014 Middag

- donderdag 06-11-2014
Ochtend
- donderdag 06-11-2014
Middag
- vrijdag 07-11-2014 Ochtend
- vrijdag 07-11-2014 Middag
- maandag 10-11-2014
Ochtend
- maandag 10-11-2014
Middag
- dinsdag 11-11-2014
Ochtend
- dinsdag 11-11-2014 Middag
- woensdag 12-11-2014
Ochtend
- woensdag 12-11-2014
Middag
- donderdag 13-11-2014
Ochtend
- donderdag 13-11-2014
Middag
- vrijdag 14-11-2014 Ochtend
- vrijdag 14-11-2014 Middag
- maandag 17-11-2014
Ochtend
- maandag 17-11-2014
Middag
- dinsdag 18-11-2014
Ochtend
- dinsdag 18-11-2014 Middag
- woensdag 19-11-2014
Ochtend
- woensdag 19-11-2014
Middag

Einde

Dit is het einde van de vragenlijst. Hartelijk dank voor uw deelname! Er wordt contact met u opgenomen voor het inplannen van het korte interview.